Naciones Unidas S/PV.3778



Consejo de Seguridad

Provisional

Quincuagésimo segundo año

3778ª sesión

Miércoles 21 de mayo de 1997, a las 10.30 horas
Nueva York

Presidente:	Sr. Yoo	(República de Corea)
más tarde:	Sr. Park	
Miembros:	Chile	Sr. Larraín
	China	Sr. Wang Xuexian
	Costa Rica	Sra. Incera
	Egipto	Sr. Elaraby
	Estados Unidos de América	Sr. Richardson
	Federación de Rusia	Sr. Lavrov
	Francia	Sr. Dejammet
	Guinea-Bissau	Sr. Lopes da Rosa
	Japón	Sr. Owada
	Kenya	Sr. Mahugu
	Polonia	Sr. Wlosowicz
	Portugal	Sr. Monteiro
	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Sir John Weston
	Suecia	Sr. Osvald

Orden del día

Protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto

97-85582 (S)

Se abre la sesión a las 10.55 horas.

Aprobación del orden del día

Queda aprobado el orden del día.

Protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto

El Presidente (*interpretación del inglés*): Desearía informar al Consejo de que he recibido cartas de los representantes de Argentina, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Burundi, Canadá, Cuba, Alemania, India, Iraq, Italia, Malasia, Países Bajos, Noruega, Pakistán, Rwanda, Eslovenia, Ucrania y Zimbabwe en las que solicitan que se les invite a participar en el debate sobre el tema que figura en el orden del día del Consejo. Siguiendo la práctica habitual, desearía proponer que, con el consentimiento del Consejo, se invite a esos representantes a participar en el debate sin derecho a voto, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta y el artículo 37 del reglamento provisional del Consejo.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

Por invitación del Presidente, la Sra. Ramírez (Argentina) y los Sres. Abelian (Armenia), Sacirbey (Bosnia y Herzegovina), Amorim (Brasil), Nsanze (Burundi), Karsgaard (Canadá), Núñez-Mosquera (Cuba), Henze (Alemania), Shah (India), Hamdoon (Iraq), Terzi di Sant'Agata (Italia), Hasmy (Malasia), Biegman (Países Bajos), Biørn Lian (Noruega), Kamal (Pakistán), Kayinamura (Rwanda), Türk (Eslovenia), Zlenko (Ucrania) y Sengwe (Zimbabwe) ocupan los asientos que se les han reservado a un lado del Salón del Consejo.

El Presidente (*interpretación del inglés*): Quiero informar al Consejo de que he recibido una carta de fecha 19 de mayo de 1997 del Sr. Soren Jessen-Petersen, Director de la Oficina de Enlace del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que dice lo siguiente:

> "Deseo solicitar que, en nombre de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, se me permita dirigirme al Consejo de Seguridad en relación con el tema que figura en su orden del día, sin derecho a voto, de conformidad con el artículo 39 del reglamento provisional del Consejo."

Si no escucho objeciones, consideraré que el Consejo de Seguridad está de acuerdo en que se invite al Sr. Soren Jessen-Petersen en virtud del artículo 39 del reglamento provisional.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

Quiero informar al Consejo de que he recibido una carta de fecha 19 de mayo de 1997 del Sr. Stephen Lewis, Director Ejecutivo Adjunto del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que dice lo siguiente:

> "En nombre del UNICEF, y de conformidad con el artículo 39 del reglamento provisional del Consejo, solicito que se me permita dirigirme al Consejo de Seguridad en su sesión abierta para examinar el tema 'Protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto' el miércoles 21 de mayo de 1997."

Si no escucho objeciones, consideraré que el Consejo de Seguridad está de acuerdo en que se invite al Sr. Stephen Lewis en virtud del artículo 39 del reglamento provisional.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

Deseo informar al Consejo de que he recibido una carta de fecha 20 de mayo de 1997 del Representante Permanente Adjunto de la República de Corea ante las Naciones Unidas, que se ha publicado como documento S/1997/386 y dice lo siguiente:

> "Tengo el honor de solicitar al Consejo de Seguridad que, de conformidad con el artículo 39 de su reglamento provisional, extienda una invitación al Sr. Peter Küng, jefe de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja ante las Naciones Unidas, en relación con el examen de la cuestión de la protección de la asistencia humanitaria a refugiados y demás personas en situaciones de conflicto."

Si no hay objeciones, consideraré que el Consejo de Seguridad está de acuerdo en que se invite al Sr. Peter Küng en virtud del artículo 39 de su reglamento provisional.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

De conformidad con el entendimiento alcanzado en sus consultas previas, y si no hay objeciones, consideraré que el Consejo de Seguridad está de acuerdo en que se invite al Sr. Yasushi Akashi, Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, en virtud del artículo 39 de su reglamento provisional.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

El Presidente (*interpretación del inglés*): El Consejo de Seguridad comenzará ahora el examen del tema que figura en su orden del día. El Consejo de Seguridad se reúne de conformidad con el entendimiento alcanzado en sus consultas previas.

El primer orador es el Sr. Yasushi Akashi, Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, a quien el Consejo ha invitado en virtud del artículo 39 de su reglamento provisional. Lo invito a tomar asiento a la mesa del Consejo y a formular su declaración.

Sr. Akashi (Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios) (*interpretación del inglés*): Señor Presidente: No puedo dejar de felicitarlo por estar presidiendo esta sesión. Es usted un antiguo amigo y un diplomático con mucha experiencia, a quien todos conocemos bien. Me complace verlo presidir esta sesión.

Deseo dar las gracias al Consejo de Seguridad por haber incluido en su programa la cuestión relativa a la protección de los civiles en situaciones de conflicto, y acojo con beneplácito esta oportunidad de compartir con los miembros las opiniones de las Naciones Unidas y las de la comunidad que se ocupa de las cuestiones humanitarias.

Vivimos en una época en que existe una necesidad de protección sin precedentes. Desde el punto de vista humanitario, a menudo parece que vivimos en un mundo sumido en crisis que amenazan a un número cada vez mayor de civiles. Las cifras son elocuentes. Actualmente, alrededor del 90% de las víctimas son civiles. En la primera guerra mundial, sólo el 10% de las víctimas eran no combatientes. Aproximadamente el 80% de las personas que necesitan protección son mujeres y niños. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estima que en los dos últimos años 2 millones de niños han perdido la vida en la guerra y que aproximadamente 12 millones han quedado sin hogar. Aproximadamente 42 millones de personas en todo el mundo dependían de la asistencia humanitaria en 1995; esa cifra supera en un 60% a la que existía 10 años antes.

El aumento tan sorprendente del número de personas que necesitan asistencia se ve agravado por la complejidad y el carácter de las crisis contemporáneas y por la dificultad de depender de los instrumentos de protección tradicionales para salvaguardar los derechos básicos y la integridad de las personas que se encuentran en peligro a causa de conflictos. La mayoría de las personas que necesitan asistencia se encuentran desplazadas en sus propios países o atrapadas en ciudades sitiadas, y a menudo necesitan protegerse de las mismas autoridades que son responsables de su seguridad. Algunos cálculos recientes indican que hay entre 22 y 24 millones de personas internamente desplazadas en todo el mundo, cifra que supera ampliamente a la de 16 millones de refugiados que han buscado asilo o han sido repatriados recientemente.

El número cada vez mayor de personas desplazadas y de otras que se ven adversamente afectadas por la guerra pone de relieve la importancia de reformular la manera en que entendemos las necesidades de protección y señala que es oportuno celebrar hoy este debate. El desafío más acuciante y problemático que enfrentan las personas que llevan a cabo actividades humanitarias en las actuales zonas de conflicto es la dificultad de prestar asistencia en ambientes hostiles donde los civiles son el blanco directo y la labor de los organismos de socorro se ve obstaculizada de manera deliberada. Cuando se desarraiga por la fuerza a la población y se la expulsa de sus hogares, y el objetivo de la guerra es infligir el máximo sufrimiento, las necesidades de protección son muy diferentes de lo que se requería en operaciones de asistencia humanitaria más tradicionales.

Al dar una nueva definición de las necesidades de protección, de hecho estamos dando una nueva definición de las amenazas a la paz. Se reconoce cada vez más que la seguridad se relaciona en primer lugar con el bienestar de los pueblos y que no tiene menos valor que la seguridad de los Estados. Cada vez más, el concepto de soberanía está vinculado de manera esencial a la capacidad de los Estados de respetar y proteger la seguridad de sus ciudadanos.

La gran mayoría de las crisis que enfrenta hoy el mundo son de carácter esencialmente político, pese a sus dramáticas consecuencias humanitarias. Al enfrentar crisis incipientes, el Consejo de Seguridad debe responder con rapidez. Debe ser audaz y actuar con decisión e imaginación a fin de crear las condiciones necesarias para el logro de una solución duradera. Este es uno de los objetivos más importantes del Consejo de Seguridad y representa el mejor apoyo que el Consejo puede prestar a las organizaciones que se ocupan de la dimensión humanitaria de las crisis. Cuando se permite el deterioro de las situaciones, ello perjudica la causa de la protección y el bienestar de las personas en peligro y complica la tarea de garantizar una paz viable y duradera.

Una condición básica para la eficacia de toda acción que inicie el Consejo de Seguridad es que los mandatos

estén de acuerdo con las tareas. Es probable que las medidas parciales hagan más daño que bien. La experiencia adquirida en Bosnia, Rwanda y Somalia demuestra que cuando las estrategias bélicas tienen por objeto perjudicar a los civiles, la cuestión de la protección no puede separarse de la dinámica de las crisis y de las medidas necesarias para poner fin a la violencia. A fin de resolver las crisis y abordar las necesidades de protección de los civiles inocentes deben buscarse soluciones a largo plazo, y las misiones que reciben mandatos del Consejo de Seguridad deben contar con los instrumentos necesarios para encarar las situaciones de conflicto.

Otra condición previa fundamental para una respuesta eficaz es la importancia de que no se actúe en un vacío político. Cabe recordar que la principal conclusión del estudio que han realizado varios donantes sobre la respuesta a la crisis que tuvo lugar en Rwanda en 1994 es que resulta perjudicial y poco provechoso para todos que las operaciones humanitarias pasen a reemplazar a las medidas políticas y de otro tipo que se requieren para resolver los conflictos.

Debe apreciarse mejor el papel fundamental, aunque limitado, que desempeña la asistencia humanitaria para aliviar el sufrimiento y, en consecuencia, los efectos de la guerra. La prestación de asistencia humanitaria en el vacío equivale a ocuparse exclusivamente de los síntomas de la crisis. En tales circunstancias, es difícil, por no decir imposible, que la asistencia humanitaria resulte eficaz, pues los suministros de socorro suelen ser desviados hacia las partes en conflicto. Se niega o se dificulta el acceso a la población vulnerable y los encargados de prestar socorro se enfrentan en efecto a situaciones en las que la comunidad internacional no está dispuesta a desplegar fuerzas de mantenimiento de la paz.

El deterioro de las normas humanitarias fundamentales y el desacato a éstas preocupan profundamente al Secretario General. Nos preocupa que en muchos casos predomine la cultura de la impunidad y que se cometan impunemente crímenes atroces, por repugnantes que sean. Quizás el Consejo de Seguridad debería ser más enérgico en la tarea de procurar que las autoridades pertinentes respeten el derecho que tienen las víctimas a recibir asistencia y protección y de poner en marcha medidas que obliguen a quienes perpetran esos hechos a dar cuenta de sus acciones.

En este sentido, merece la pena señalar que a veces ha resultado posible convencer a todas las partes para que acuerden un conjunto de principios que aseguren el acceso a todas las poblaciones que requieran asistencia. El apoyo del Consejo de Seguridad en este tipo de arreglos podría ser útil en diversas situaciones. También es sumamente preocupante que a menudo se elija como víctimas a integrantes del personal de socorro y se los asesine con el objetivo específico de desbaratar las operaciones de socorro y la supervivencia que éstas suelen representar. También se corre el peligro de que, a medida que estos actos se tornan más frecuentes, nuestra tolerancia se dilate cada vez más. El Consejo de Seguridad tiene que oponerse con firmeza a todas esas violaciones del derecho humanitario y debe servirse de su prestigio y su autoridad para obligar a las partes pertinentes a dar cuenta de sus actos.

La Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, de 1994, protege a un sector limitado del personal de las Naciones Unidas que desempeña operaciones específicas de mantenimiento de la paz. Deberá ampliarse la Convención para que proteja a todo el personal de socorro en situaciones de conflicto o deberán prepararse nuevos instrumentos internacionales al respecto.

Una política y una acción eficaces del Consejo en materia de protección exigen también que se respeten los principios humanitarios fundamentales. Cuando se interpreta o se manipula la asistencia humanitaria como un mecanismo para lograr objetivos políticos, por muy dignos que éstos sean, se socavan las actividades de protección y se puede poner en peligro la vida de los que participan en ellas. Los casos de Bosnia y de los Grandes Lagos muestran la importancia de que las labores de protección se vean preservadas de las consultas políticas y de las cuestiones operacionales relacionadas con los programas de socorro en las zonas en conflicto.

Nadie pone en entredicho la importancia que supone adoptar un enfoque y unas decisiones coherentes y globales basados en un análisis de la crisis con conocimiento de causa. Ese tipo de enfoque se basa fundamentalmente en la interrelación regular y estructural con los organismos humanitarios, incluidas las Naciones Unidas y los agentes provenientes de organizaciones no gubernamentales.

Mi oficina —es decir, la del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre— se encuentra en una situación privilegiada para organizar y facilitar ese tipo de consultas. También se encuentra en situación de garantizar que las propuestas y las perspectivas del Comité Permanente entre Organismos —que está compuesto por los jefes ejecutivos de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas, sociedades políticas y los tres consorcios principales de organizaciones no

gubernamentales— estén disponibles para ser consultadas según sea pertinente.

La averiguación de los hechos por parte del Consejo de Seguridad en zonas de crisis también podría servir de mecanismo útil para que los miembros del Consejo participen en situaciones de emergencia menores, a la vez que podría ayudar a comprender mejor la situación real sobre el terreno.

Antes mencioné la importancia de la reacción rápida en las crisis que surgen y los mandatos apropiados para esa tarea. Si, como también se propuso, el Consejo de Seguridad conoce las cuestiones y las perspectivas que proceden del ámbito humanitario, resultará mucho más fácil la labor de garantizar que los mandatos del Consejo de Seguridad satisfagan las necesidades de protección.

Los Departamentos de Asuntos Políticos, de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de Asistencia Humanitaria ya practican la planificación conjunta de contingencia, pero el aumento de las consultas y de la cooperación con el Consejo de Seguridad servirá también para potenciar el efecto sinérgico y para reducir al mínimo el riesgo que corren las distintas entidades que trabajan aisladas las unas de las otras.

Para finalizar, deseo subrayar la importancia de no adoptar un enfoque selectivo en lo que concierne a las cuestiones relativas a la protección. Cuando se cometen abusos contra niños y contra sus padres, es importante que sus necesidades en materia de protección sean abordadas en forma conjunta.

El Presidente (*interpretación del inglés*): Agradezco al Sr. Akashi las amables palabras que me ha dirigido.

El siguiente orador es el Sr. Soren Jessen-Petersen, Director de la Oficina de Enlace del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Nueva York, a quien el Consejo ha cursado una invitación en virtud del artículo 39 de su reglamento provisional. Lo invito a tomar asiento a la mesa del Consejo y a formular su declaración.

Sr. Jessen-Petersen (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (*interpretación del inglés*): En nombre de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sra. Sadako Ogata deseo agradecerles a usted, Señor Presidente, y a los demás miembros del Consejo la oportuna iniciativa de celebrar este debate abierto. La Sra. Ogata lamenta mucho no poder estar presente hoy.

En su condición de organización humanitaria internacional encargada por mandato de las Naciones Unidas de proteger a las víctimas de los desplazamientos forzados y de hallar una solución a su difícil situación, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) acoge con beneplácito el aumento de la participación del Consejo en las actividades humanitarias y el mayor apoyo que les presta.

En los últimos años se han ampliado el alcance, la complejidad y la importancia política del problema de los desplazamientos forzados. En 1990, 15 millones de personas estaban comprendidas bajo el mandato del ACNUR. Actualmente, el ACNUR es responsable de 26 millones de refugiados, repatriados y personas desplazadas. Además, se calcula que existe un número parecido de víctimas de conflictos desplazadas internamente que no reciben protección ni asistencia.

Los movimientos de refugiados suelen ser hoy en día masivos y rápidos. A veces, el desplazamiento forzoso constituye el objetivo en sí del conflicto y no un simple efecto secundario. Muchos conflictos enfrentan a un grupo contra otro. Los que huyen suelen formar una mezcla explosiva integrada por miembros del gobierno y el ejército derrotados —con frecuencia aún armados— y por mujeres y niños inocentes. En tales situaciones, las soluciones se hacen mucho más difíciles. Insistir en que los desplazados por la fuerza retornen puede ser a veces insistir en que cambie el objetivo mismo del conflicto. Permitir a los integrantes del grupo derrotado que, colectiva o individualmente, vuelvan a sus hogares podría plantear una verdadera amenaza a quienes los han sustituido en el poder.

Al mismo tiempo, la huida de esos grupos ha resultado en poblaciones de refugiados cada vez más politizadas y militarizadas que causan graves tensiones en la relaciones interestatales, lo cual por sí mismo no es un fenómeno nuevo. Las tensiones entre grupos rivales de nacionales en los países de asilo se exacerban por esas poblaciones de refugiados y es probable que amenacen a los países de origen o se vean amenazadas por éstos.

Aunque se han salvado muchas vidas, las respuestas a las megacrisis del decenio de 1990 con frecuencia han sido ad hoc e improvisadas. Mientras que organismos tales como el nuestro no tienen la opción de elegir cuándo intervenir y cuándo no intervenir, la participación política con frecuencia es selectiva. Tal como la Alta Comisionada lo dijo durante su último informe al Consejo, necesitamos un enfoque integrado en materia de gestión de las crisis en el que todas las dimensiones —la humanitaria, la de desarrollo y, sobre

todo, la política— se traten de manera que se refuercen mutuamente. La interacción entre la seguridad humana, por una parte, y la seguridad nacional e internacional, por la otra, debe reconocerse. La acción humanitaria destinada a resolver la dura situación de los refugiados puede apoyar los esfuerzos pacíficos. A su vez, la acción humanitaria requiere de la acción política y a veces de una acción de seguridad. Dejar sin tratar los problemas de los refugiados durante mucho tiempo puede profundizar, difundir e incluso internacionalizar el conflicto. Creemos que puede lograrse mucho más si, aparte de mejorar la capacidad de respuesta humanitaria de las Naciones Unidas, también se cuenta con una capacidad de respuesta política y de seguridad rápida.

Hay graves inconvenientes en la respuesta internacional de hoy a las crisis humanitarias. En primer lugar, a pesar de los esfuerzos del Comité Internacional de la Cruz Roja y de la acción mucho más limitada del ACNUR, todavía hay millones de personas desplazadas a la fuerza dentro de sus propios países que no tienen ni protección ni asistencia. Aunque principalmente es responsabilidad del Estado, es también responsabilidad internacional convenir en arreglos más previsibles para tratar y resolver esas cuestiones.

En segundo lugar, la acción humanitaria no significa nada más el socorro —alimentos, agua y cobijo, aunque ello es importante—, sino también garantizar la protección física, lo cual es mucho más difícil, peligroso y delicado. El reto debe ser llevar la seguridad a las personas en lugar de llevar a las personas hacia la seguridad. Hay situaciones de conflicto en las que esa seguridad sólo puede proporcionarse mediante la participación militar; la voluntad de usar la fuerza para garantizar la seguridad humana, de ser ello necesario.

En tercer lugar, debe quedar claro que la responsabilidad principal de garantizar la supervivencia y protección de los refugiados y otras víctimas recae en quien quiera que tenga el control, sea un actor estatal o no estatal. A los actores no estatales que aspiran a lograr la estadidad debe exigírseles que rindan cuentas de su comportamiento antes, durante y después de alcanzar sus objetivos.

En cuarto lugar, las organizaciones humanitarias no deben quedar solas para resolver las situaciones de refugiados que están claramente politizadas o militarizadas. Los actores humanitarios no pueden separar a los lobos de las ovejas. La separación es una acción política, si bien es además una necesidad humanitaria. Existe la necesidad urgente de reafirmar el principio de la naturaleza civil y humanitaria de los campamentos de refugiados, así como la responsabilidad principal de los países de asilo de garantizar el respeto de este principio, de ser necesario con la asistencia de la comunidad internacional. Los refugiados también deben ubicarse lejos de las fronteras. No deben explotarse las corrientes de refugiados, ni por parte de los líderes en el exilio ni por parte de los países anfitriones. En nuestra opinión ha llegado el momento de recordar a la comunidad internacional que el conceder asilo es un acto humanitario y políticamente neutral.

En quinto lugar, viéndose amenazado el asilo y convirtiéndose quienes buscan asilo en presa fácil de los debates políticos nacionales, existe una tendencia inquietante de obligar a los refugiados a retornar en condiciones que no son ni seguras ni viables. Ser conducido a la seguridad y no verse obligado a retornar a situaciones de peligro es un derecho humano fundamental. La repatriación prematura pone en peligro la vida y puede constituir una amenaza para una paz frágil. Según nuestra experiencia, la repatriación con carácter voluntario es la mejor garantía contra semejantes riesgos. Hay ocasiones, sin embargo, en las que el ACNUR quizás tenga que aceptar que el retorno a condiciones de paz frágil es un mal menor o una mejor protección que la permanencia de los refugiados en condiciones de inseguridad física.

La acción internacional concertada y la atención del Consejo a estas cinco esferas de preocupación fortalecerían la gestión de la crisis.

Al mismo tiempo, hay tres condiciones principales que son indispensables para la acción humanitaria y que forman el espacio humanitario necesario para nuestras operaciones. Se trata de la seguridad del personal, el acceso irrestricto a las personas que necesitan protección y asistencia humanitarias, y el respeto de la imparcialidad e integridad de las operaciones humanitarias. Esas tres condiciones están amenazadas.

Primero, el personal humanitario opera en zonas de conflicto cada vez más solo, expuesto y desprotegido. En su calidad de ojos y oídos de la comunidad internacional, puede representar una esperanza para algunos, pero también obstáculos y una amenaza para otros.

En tales situaciones de conflicto, instamos a que al personal humanitario no se le deje solo sin apoyo ni protección militares más que un breve período de emergencia. Además, instamos a que la influencia política, incluyendo posiblemente sanciones bien dirigidas y selectivas, se contemple contra los actores tanto estatales como no

estatales que ponen en peligro las vidas del personal humanitario.

Por otra parte, es necesario reafirmar las normas vigentes. Los agresores contra el personal humanitario deben rendir cuentas a través de jurisdicciones penales internacionales. A este respecto, lamentamos que la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado no trate explícitamente la seguridad del personal civil humanitario de la Organización y de organismos que no pertenecen a las Naciones Unidas. No hay ninguna razón para que no quede automáticamente cubierto. ¿Por qué la seguridad del personal humanitario ha de merecer menos protección internacional que otras categorías de personal internacional militar, policial o civil? Hoy en día el personal humanitario con frecuencia está expuesto a riesgos mayores.

Segundo, el acceso a las víctimas debe reconocerse y apoyarse como derecho para quienes necesitan recibir la protección y la asistencia y no como un favor o una concesión por parte de los que ejercen el control. El acceso debe ser libre e irrestricto. No debe estar sometido a condiciones. Debe suponerse que quienes niegan el acceso están actuando por motivos distintos de la preocupación por aquellos a quienes se pretende llegar.

Tercero, al igual que nuestros socios, estamos especialmente preocupados por las dificultades en preservar nuestra imagen de neutralidad política. La acción humanitaria debe basarse exclusivamente en las necesidades humanas de las víctimas. Sin embargo, en los actuales conflictos entre grupos el hecho de ayudar a las víctimas de un grupo convierte a los actores humanitarios en sospechosos inmediatos, si no incluso en enemigos del otro. La acción humanitaria debe despolitizarse. Ello significa también que cuando la acción humanitaria complementa la acción política internacional en la respuesta integrada a las crisis por la que abogamos, no debe estar subordinada a ésta.

Abrigamos la esperanza de que el debate de hoy ayude a aclarar los problemas y a definir las esferas en las que el apoyo político de este Consejo complemente y fortalezca la acción humanitaria. En nuestra opinión, el Consejo podría desempeñar un importante papel en cuatro esferas: en primer lugar, estableciendo los parámetros políticos indispensables para las medidas humanitarias en general y en operaciones específicas; en segundo lugar, ejerciendo presión diplomática cuando sea necesario; en tercer lugar, estando preparado para considerar la protección militar de las operaciones humanitarias en las situaciones de gran riesgo; y en cuarto lugar, dando apoyo para responder a los intereses de seguridad que esbocé anteriormente, y a este respecto reconociendo las situaciones en las que las operaciones humanitarias quizás deban suspenderse debido a un desprecio total del espacio humanitario.

En el ACNUR consideramos que el Consejo de Seguridad es el centro de un sistema de administración mundial que preserva la seguridad de las personas y de los Estados, puesto que estos dos conceptos de seguridad son cada vez más indivisibles. Insistimos en nuestra imparcialidad humanitaria, pero también necesitamos la orientación y el apoyo del Consejo para salvaguardar la integridad y la eficacia de la actividad humanitaria.

El Presidente (*interpretación del inglés*): El siguiente orador es el Sr. Stephen Lewis, Director Ejecutivo Adjunto del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, a quien el Consejo ha cursado una invitación en virtud del artículo 39 de su reglamento provisional. Lo invito a tomar asiento a la mesa del Consejo y a formular su declaración.

Sr. Lewis (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (*interpretación del inglés*): Para nosotros es un honor participar en este debate y agradecemos muchísimo esta oportunidad. Permítaseme empezar asociando al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con la declaración que acaba de efectuar el representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Sentimos gran respeto y admiración por la forma en que el ACNUR plantea y analiza estos extraordinarios dilemas de asistencia humanitaria. Esta declaración me ha recordado el discurso que pronunció la Sra. Ogata ante el Consejo de Seguridad el 28 de abril, que a mi juicio fue, y estoy seguro de que todos estarán de acuerdo, un modelo de claridad. Todo se formula siempre de manera tan inteligente y tiene tal integridad persuasiva que el UNICEF simplemente refrenda las opiniones del ACNUR.

Por lo tanto, no voy a dedicarme a alimentar la polémica. El UNICEF no es el ACNUR. Tenemos una función crucial en estas intervenciones humanitarias, pero nuestra función es muy específica. Trata de los niños y las mujeres, y los niños constituyen el objeto de nuestro mandato principal.

El tema del debate del Consejo es la asistencia humanitaria y, por lo tanto, nos afecta muy directamente. Y, si se me permite decirlo, los recientes acontecimientos en el Zaire le dan credibilidad. Los refugiados en Kisangani le dan una nota especialmente dramática. De esos refugiados, se calcula que 9.000 han sido niños sin compañía. Recuerdo, si se me permite añadir una nota personal por un

momento, cuando parado en el kilómetro 41 del ferrocarril de Kisangani observaba a esos niños —pasivos, traumatizados, vulnerables, desesperados— pensando que realmente se trataba de una escena dantesca, que era un mundo demencial, que traspasaba el alma. Y creo que todos los participantes estaban igualmente impresionados por la difícil situación y por la tragedia.

El tema de estas deliberaciones es aún más importante para nosotros dado el brutal asalto contra personal del UNICEF ocurrido en Goma hace apenas dos semanas. Estos terribles episodios nos ocurren a todos nosotros y a nuestros socios indispensables en las actividades de asistencia humanitaria: las organizaciones no gubernamentales. Por tanto, permítaseme que en nombre del UNICEF formule algunas recomendaciones concretas. Espero que algunas sean realistas; otras quizás carezcan de plausibilidad incisiva, pero todas se ofrecen de buena fe. Y, lo que es más importante, todas las sugerencias están inspiradas en el estudio de Graça Machel sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños y en la resolución de la Asamblea General que siguió a dicho estudio, y se hacen dentro de ese contexto.

Las recomendaciones de Graça Machel son paralelas al programa antibélico del UNICEF. Sus recomendaciones son un texto bíblico para el UNICEF; y reitero lo que dijo anteriormente el Secretario General Adjunto, Sr. Akashi. Como señaló Graça Machel, en el último decenio 2 millones de niños han perdido la vida, entre 4 y 5 millones han quedado impedidos, 12 millones han quedado sin hogar, 1 millón de niños han quedado huérfanos, y 10 millones están traumatizados psicológicamente. La mitad o más de los refugiados son niños, y cabe decir lo mismo con respecto al inmenso número de personas desplazadas internamente.

Naturalmente, lo que hizo Graça Machel fue establecer los vínculos entre lo político, lo humanitario y lo militar de una manera única. Y lo que argumentó, teniendo en cuenta tanto las cifras como las circunstancias, se ha convertido ahora en un imperativo.

Por lo tanto, permítaseme realizar una enumeración específica a partir de lo que he intentado decir. En primer lugar, debemos encontrar la forma de proteger al personal humanitario. No se pueden desechar las normas internacionales. Hay que dar apoyo político y, de ser necesario, militar. No podemos enviar a nuestros colegas a salvar al mundo y que luego el mundo les abandone. Queremos sumarnos a los comentarios realizados por el ACNUR y por el Sr. Akashi. Hay que interpretar que la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado abarca la seguridad del personal civil que lleva a cabo actividades humanitarias y del personal de los organismos que no pertenecen a las Naciones Unidas. No podemos esperar mucho más para esto. Cuanto antes se haga, más seguro estará todo el personal que lleva a cabo actividades humanitarias.

En segundo lugar, el año pasado la Asamblea General aprobó una resolución que marcó un hito, a saber, la resolución 51/77, sobre los derechos del niño, basada en el estudio de Graça Machel. En la resolución se dice, en parte, que las preocupaciones humanitarias relativas a los niños afectados por los conflictos armados deben reflejarse plenamente en las operaciones que llevan a cabo las Naciones Unidas sobre el terreno. Permítaseme ser tan osado como para sugerir que el UNICEF, por lo tanto, recomendaría que es imprescindible que las necesidades especiales de los niños en materia de protección sean tenidos específicamente en cuenta en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz y de desmovilización que surjan del Consejo de Seguridad.

En tercer lugar, en ese sentido la resolución 51/77 también fue una buena señal ya que en ella se invita a los gobiernos a incorporar en la capacitación dada a todo el personal de mantenimiento de la paz instrucción sobre sus responsabilidades respecto de las mujeres y los niños en situaciones de conflicto, capacitación que impartirían los gobiernos. Pero nosotros seguimos insistiendo concretamente en que el conocimiento del derecho humanitario y del derecho relativo a los derechos humanos sea una característica clara en la capacitación de todo el personal militar y civil de las Naciones Unidas que participa en operaciones sobre el terreno, con el fin de que puedan comprender la aplicación específica de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951.

En cuarto lugar, en nombre del UNICEF quiero dar un paso más. Acogemos con beneplácito el código de conducta para el personal de las Naciones Unidas encargado del mantenimiento de la paz, que es conforme a la legislación humanitaria y de derechos humanos, y esperamos que se lo siga desarrollando. El UNICEF está interesado en la idea, que a nuestro juicio merece la pena llevar adelante, de un ombudsman en el seno de las operaciones de mantenimiento de la paz que se encargue de todos los procedimientos de investigación y disciplinarios.

Lamentablemente, en algunas ocasiones esto se hace necesario. El Consejo de Seguridad sabrá que en el informe de Graça Machel se identificó, en seis de los 12 países

estudiados, un aumento de la prostitución infantil con la llegada del personal encargado del mantenimiento de la paz.

En quinto lugar, permítaseme ser aún más específico en tres esferas.

En cuanto al tema de los niños soldados, consideramos que los acuerdos de paz y los mandatos de mantenimiento de la paz deben incorporar específicamente disposiciones para la desmovilización y la reintegración social de los niños menores de 18 años que hayan participado en conflictos. En las situaciones posteriores a los conflictos hemos aprendido que esta es la parte más dura del ejercicio del mandato, ya que exige bastante más tiempo que la integración de los adultos en la sociedad y requiere apoyo a largo plazo.

En cuanto a las minas terrestres, el UNICEF opina que en el mandato de todas las operaciones sobre el terreno debe figurar una disposición específica sobre la remoción de minas, tanto en lo que respecta a la remoción de minas como en lo que respecta a la sensibilización respecto de las minas. Permítaseme decir con bastante desesperación que estamos perdiendo la batalla contra las minas terrestres. La rapidez con que proliferan es mucho mayor que la rapidez con que se las elimina. Entre 5.000 y 8.000 niños resultan muertos o mutilados cada año. Por consiguiente, tanto explícita como indirectamente se trata de una cuestión que atañe al Consejo de Seguridad.

Por lo que respecta a las sanciones, nuestra considerada opinión es que son útiles si están dirigidas con cuidado. Pero no siempre es así. Y las poblaciones vulnerables —las mujeres y los niños— sufren. Efectivamente, hay previstas exenciones para la entrada de asistencia humanitaria, pero, si esto no es inapropiado, esas exenciones se aplican a veces de manera caprichosa y arbitraria. Hay que proteger las exenciones, y nosotros propondríamos que el mandato en el que se establecen las sanciones vaya acompañado de una evaluación de la repercusión sobre los niños antes de la aplicación de las sanciones y durante su aplicación.

Quiero poner fin a mis comentarios. Deseo señalar que los vínculos entre las circunstancias políticas, humanitarias y de seguridad pocas veces quedan reflejados con tanta claridad como en el clamor del ACNUR, que nosotros compartimos: que los elementos armados entre los refugiados sean separados por el país de acogida o por la comunidad internacional —es decir, el Consejo de Seguridad—, porque en caso contrario cosecharemos las tempestades que hemos cosechado en la región de los Grandes Lagos, donde se cometen crímenes odiosos con impunidad, como señaló el Sr. Akashi. Lo que ha sucedido últimamente es sólo el último ejemplo de este desagradable fenómeno.

De manera que también refrendamos el llamamiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el sentido de que el acceso en las situaciones de conflicto sea un componente absolutamente indispensable de la prestación de la asistencia humanitaria. Estos conflictos civiles son tan complicados y dan lugar a tales grados de depravación que aún a los niños se los coloca en el punto de mira y se los trata despiadadamente. Y esto va empeorando. En alguna parte deben trazarse los límites.

El Consejo de Seguridad participa cada vez más en el apoyo a la labor humanitaria. El personal militar y civil de mantenimiento de la paz está acostumbrándose cada vez más a garantizar la entrega de la asistencia humanitaria a las poblaciones civiles en condiciones de seguridad. Es el Consejo de Seguridad el que va a entretejer los derechos humanos y el derecho humanitario en la red de la política, la seguridad, el desarrollo y la asistencia humanitaria.

El UNICEF es un actor menor; lo sabemos. Pero siempre estamos en el lugar de los conflictos, antes, durante y después de estos. Los niños son nuestro mandato. Los niños siempre están allí. Esperamos que estas deliberaciones políticas conduzcan a iniciativas cada vez más firmes y seguras.

El Presidente (*interpretación del inglés*): El siguiente orador es el Sr. Peter Küng, jefe de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ante las Naciones Unidas, a quien el Consejo ha invitado de conformidad con el artículo 39 de su reglamento provisional. Lo invito a tomar asiento a la mesa del Consejo y a formular su declaración.

Sr. Küng (Comité Internacional de la Cruz Roja) (*interpretación del inglés*): Señor Presidente: Mucho valoramos poder participar en este importante debate y queremos expresar nuestro agradecimiento a usted y a los demás miembros del Consejo de Seguridad por habernos brindado hoy esta oportunidad.

Como saben los miembros del Consejo, el papel del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es el de proteger y ayudar, sin discriminación, a las víctimas de los conflictos armados y los disturbios internos. Esas víctimas son principalmente miembros de la población civil, entre los que se encuentran las personas desplazadas dentro de sus propios países y los refugiados. Las personas internamente desplazadas forman parte, ciertamente, de las “otras per-

sonas” que se mencionan en el orden del día del debate de hoy. A nuestro criterio, las dificultades y los sufrimientos que padecen no despiertan el interés suficiente, a pesar de los esfuerzos que se despliegan internacionalmente en su nombre, debido a que la atención se centra generalmente en los refugiados.

El CICR tiene una responsabilidad especial con respecto al derecho humanitario internacional en el que, como el Consejo recordará, se prohíbe el desplazamiento forzado de civiles. Muchas de sus disposiciones con demasiada frecuencia se pasan por alto y se violan en gran escala, y dichas violaciones a menudo provocan la huida de poblaciones enteras. Como resultado, grandes masas de personas se encuentran sin medios de supervivencia. Necesitan no sólo asistencia, sino también protección.

Hoy en día, demasiado a menudo se niega el derecho fundamental a la asistencia humanitaria. Hay varias razones para ello. Las partes interesadas, que tienden a esgrimir argumentos falaces relativos a la seguridad, vedan el acceso a los miembros del personal humanitario, que además se están convirtiendo en blanco de ataques deliberados. La acción humanitaria también se vuelve cada vez más difícil debido a la presencia de elementos armados entre la población civil, en particular en los campos de refugiados.

La vida y la seguridad de multitud de personas están en juego, y las organizaciones humanitarias están buscando recursos para poder ejecutar sus mandatos respectivos. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, a menudo han tenido que trabajar con escoltas armadas. El CICR ha optado por otro enfoque, y en muchas oportunidades ha hecho declaraciones públicas acerca de su política. Opinamos que las organizaciones humanitarias necesitan preservar el carácter estrictamente apolítico e imparcial de su labor. Pensamos que las escoltas armadas podrían poner en peligro su condición de entidad imparcial, porque en la mente de las autoridades y la población locales la participación directa de fuerzas militares en la acción humanitaria se puede asociar fácilmente con objetivos políticos o militares que rebasan con mucho las preocupaciones humanitarias. La importancia de esta interpretación, a nuestro criterio, nunca podrá subrayarse bastante.

Creemos firmemente que la ayuda humanitaria y la acción política no sólo deben disociarse la una de la otra, sino que también deben percibirse como genuinamente separadas. La intervención armada debe dirigirse a garantizar el entorno para la ayuda humanitaria. Además, la prestación de la asistencia humanitaria no debe vincularse con el adelanto en las negociaciones políticas —como ha ocurrido reiteradas veces en el pasado— ni con objetivos políticos. Debe tener lugar paralelamente a un proceso político que tenga por fin abordar las causas subyacentes del conflicto y conseguir un arreglo político. La asistencia humanitaria no debe convertirse en un instrumento diseñado para enmascarar la falta de decisión con respecto a tomar medidas políticas apropiadas, ni para compensar la insuficiencia de dicha acción política. A nuestro juicio, no hay sustituto a la voluntad política de encontrar una solución política.

La responsabilidad, en este sentido, es compartida. Mientras que el papel de las organizaciones humanitarias consiste en entregar la asistencia de acuerdo a las necesidades de las víctimas y promover su protección, la comunidad de Estados debe ayudar a garantizar un entorno seguro para la labor de dichas organizaciones. En otras palabras, debe crear el espacio humanitario necesario.

En primer lugar, todos los que porten armas en los campos de refugiados deben ser desarmados e internados. Sabemos cuán difícil es separar a los auténticos refugiados de los combatientes, pero el hacer esa distinción es fundamental para que la asistencia y la protección sean eficaces. Sólo una acción rápida puede salvaguardar el carácter civil y humanitario de los campos de refugiados y establecer las condiciones aptas para una asistencia y una protección verdaderamente humanitarias. Por lo tanto, se solicita a los Estados que colaboren en esta empresa difícil pero esencial, ya que en estas circunstancias lo que se necesita es una acción política, es decir, una operación de carácter policial o militar.

Habida cuenta de la urgencia de tales situaciones, debe salvaguardarse la posibilidad de una acción humanitaria inmediata. Sin embargo, dada la naturaleza compleja de estos problemas, es indispensable que se celebren intensas consultas entre los organismos humanitarios y la comunidad internacional, incluido el Consejo de Seguridad. Las organizaciones humanitarias deben dialogar solidariamente con las fuerzas de mantenimiento de la paz en todas las etapas y en todos los niveles, en un espíritu de complementariedad. Afortunadamente, ese diálogo ya se ha convertido en una práctica bien establecida. La experiencia ha demostrado que las consultas deben iniciarse en la etapa de preparación de cualquier misión de mantenimiento de la paz que pueda afectar las actividades humanitarias. Eso contribuye a aumentar el respeto y el entendimiento mutuos de sus respectivas misiones y de sus limitaciones. Esperamos que nuestra participación en el debate de hoy constituya un aporte útil en ese sentido.

Para concluir, permítaseme añadir que la coordinación entre los que participan en la ayuda humanitaria es más importante que nunca. El CICR coopera activamente con el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas, y actualmente está manteniendo un diálogo operacional constante con los principales organismos humanitarios de las Naciones Unidas, especialmente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). No obstante, en ese proceso, lo que el CICR cuida siempre es que sus actividades se desarrollen de conformidad con los principios de independencia, neutralidad e imparcialidad que mantiene.

El Presidente (*interpretación del inglés*): Desearía informar al Consejo de que he recibido cartas de los representantes de Albania y de las Islas Salomón en las que solicitan que se les invite a participar en el debate sobre el tema que figura en el orden del día del Consejo. Siguiendo la práctica habitual, desearía proponer que, con el consentimiento del Consejo, se invite a esos representantes a participar en el debate sin derecho a voto, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta y el artículo 37 del reglamento provisional del Consejo.

No habiendo objeciones, así queda acordado.

Por invitación del Presidente, los Sres. Kulla (Albania) y Horoi (Islas Salomón) ocupan los asientos que se les han reservado a un lado del Salón del Consejo.

Sr. Elaraby (Egipto) (*interpretación del árabe*): Señor Presidente: Para comenzar, permítame expresar mi satisfacción por la reunión que celebra hoy el Consejo bajo la presidencia de la República de Corea. Deseamos darle las gracias por haber convocado este debate general sobre la protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto. La delegación de Egipto espera que estas deliberaciones contribuyan a fortalecer el papel del Consejo de Seguridad en la prestación de la protección necesaria a los refugiados y las personas desplazadas en situaciones de conflicto.

El Gobierno de Egipto aprecia plenamente las actividades de numerosos organismos y organizaciones humanitarios. Damos especialmente las gracias por sus declaraciones al Secretario General Adjunto Sr. Akashi y a los representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y al Comité Internacional de la Cruz Roja, que abarcaron varios temas que espero que el Consejo de Seguridad tenga en consideración.

En los últimos años, se han producido muchos cambios radicales en el escenario internacional y es importante recalcar los que se han producido en la naturaleza de los conflictos que aborda el Consejo de Seguridad. A este respecto, puede afirmarse que los conflictos del decenio de 1990 se distinguen por las siguientes características.

Primero, esos conflictos a menudo son internos, y tienen lugar dentro de los Estados en lugar de entre ellos. Segundo, las partes en un conflicto en ocasiones hacen caso omiso de las normas del derecho internacional, en especial del derecho internacional humanitario. Incluso atacan, por todos los medios disponibles, a civiles de todas clases y persisten en esas acciones cuando se dan cuenta de que pueden hacerlo con impunidad frente a la comunidad internacional. Tercero, deliberadamente se convierte en objetivo a civiles inocentes, lo que puede explicar las estimaciones recientes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el sentido de que el 90% de las víctimas de todos los conflictos son civiles y no personal militar. Cuarto, algunas de las partes beligerantes creen hoy que la asistencia humanitaria es un objetivo legítimo que pueden intentar controlar y aprovechar para su propio beneficio. Quinto, el personal que presta asistencia humanitaria es presa fácil de las partes beligerantes y, en consecuencia, el número de esas personas muertas o heridas en ataques ha aumentado. Sexto, las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas experimentan muchas dificultades cuando su mandato incluye la protección y la seguridad de los refugiados y del flujo de asistencia humanitaria.

La comunidad internacional, representada por el Consejo de Seguridad, debe estar siempre alerta y equipada para abordar las crisis que suponen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, especialmente las que conduzcan a situaciones humanitarias tan deplorables como la expulsión por la fuerza de civiles, que se ven obligados a refugiarse en los Estados vecinos.

Reafirmamos la importancia de que el Consejo de Seguridad considere los siguientes factores cuando elabore el mandato de cualquier operación que incluya un componente militar en una crisis con dimensiones humanitarias.

En primer lugar, el Consejo debería examinar la crisis desde una perspectiva amplia y de manera integrada, analizando las causas profundas del conflicto y las circunstancias en que se desencadenó. No debe limitar sus acciones

a remediar sólo algunas de las consecuencias del conflicto, como sus repercusiones humanitarias.

En segundo lugar, se debe hacer una distinción entre la responsabilidad, la naturaleza y los objetivos de la operación de mantenimiento de la paz y los objetivos de la asistencia humanitaria.

En tercer lugar, el mandato debe incluir disposiciones y arreglos especiales para el regreso voluntario de los refugiados, su reasentamiento y su compensación por la pérdida de bienes.

En cuarto lugar, es importante concretar y determinar las normas para entablar combate que formen la base de las relaciones entre las fuerzas de las Naciones Unidas y las partes en un conflicto armado. A este respecto, deseamos señalar a la atención el importante informe presentado por el Secretario General Dag Hammarskjöld en agosto de 1958, dos años después de que la Asamblea General estableciera la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU). Ese informe definió los límites de las acciones de defensa propia de las fuerzas de las Naciones Unidas:

(*continúa en inglés*)

> "... Parece haberse establecido una definición razonable en el caso de la FENU, donde se aplica la norma de que los hombres que participan en la operación nunca pueden tomar la iniciativa en el uso de la fuerza armada, pero pueden responder con la fuerza a un ataque armado, incluyendo intentos de utilizar la fuerza para hacerlos retirarse de posiciones que han ocupado siguiendo órdenes del Comandante, actuando bajo la autoridad de la Asamblea y dentro del ámbito de sus resoluciones."

(*continúa en árabe*)

Es paradójico que las normas establecidas para las operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz creadas por la Asamblea General incluyeran expresamente la defensa del mandato conferido a las fuerzas. Lamentablemente, hoy, en condiciones mucho más difíciles y complejas, como las que enfrentaron las fuerzas de las Naciones Unidas en Bosnia, hemos visto como el Consejo de Seguridad establecía esas fuerzas, en virtud del Capítulo VII de la Carta, mientras el mundo contemplaba en las pantallas de televisión las lesiones, la humillación y el desprecio sufridos por las fuerzas internacionales en Bosnia sin que pudieran contar con la capacidad o la competencia de defenderse a sí mismas o de defender a su mandato.

Esto es inaceptable y no debe ocurrir nuevamente. Un ejemplo notable de una situación tan inaceptable es la experiencia de las "zonas seguras" creadas en Bosnia. A partir del 16 de abril de 1993, el Consejo de Seguridad aprobó una serie de resoluciones en las que declaró que ciertas zonas eran "zonas seguras" en las que las partes en el conflicto habrían de abstenerse de llevar a cabo ataques armados y otros actos hostiles. No obstante, las fuerzas de mantenimiento de la paz no pudieron proteger las "zonas seguras" y el Consejo de Seguridad no pudo adoptar medida alguna para respaldar el derecho de legítima defensa del personal encargado del mantenimiento de la paz o su derecho a proteger su misión y su mandato.

Por lo tanto, la delegación de Egipto propone que se realice una revisión general de las normas para entablar combate relativos a las operaciones de mantenimiento de la paz, a fin de que se las establezca en forma más completa y de una manera que permita abordar las situaciones que el Consejo pueda enfrentar en el futuro. Como dijo el Sr. Akashi hace unos minutos, el mandato que se confiere a una operación de mantenimiento de la paz debe estar de acuerdo con las funciones que se le encomiendan.

En cuanto a África, tomamos nota de que las dimensiones humanitarias de los problemas de ese continente aumentan en forma constante. Por ejemplo, en Somalia, el Gobierno central se derrumbó en 1991; a ello siguió una guerra civil, que llevó al éxodo de muchos refugiados hacia los Estados vecinos. Este problema continúa actualmente y sólo podrá resolverse cuando hayamos determinado y abordado sus causas políticas. También recordamos que la deplorable situación humanitaria en la región de los Grandes Lagos, a la que se han referido otros oradores, no puede abordarse independientemente de los elementos y causas profundas de la crisis que aún persisten.

Esas crisis ponen de relieve los problemas que enfrenta el personal internacional encargado de brindar asistencia. Cabe incluir los siguientes elementos: En primer lugar, como señaló el representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), debe proporcionarse en cada caso la protección necesaria al personal, a su sede, a sus convoyes y a sus medios de transporte. En segundo lugar, el personal debe tener acceso sin obstáculos a los refugiados. En tercer lugar, debe haber una mayor coordinación entre los organismos de asistencia intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales.

Es urgente que el Consejo de Seguridad y la Asamblea General asuman un papel más importante en la respuesta política y, por cierto, militar a esas crisis. Esto requiere voluntad política. La delegación de Egipto considera que esto puede lograrse. En primer lugar, debemos recalcar la necesidad de que todas las partes respeten todos los instrumentos internacionales relativos a los refugiados y a las actividades humanitarias internacionales. Debe ejercerse la presión política adecuada sobre las partes para que respeten esos instrumentos. Todas las partes tienen la responsabilidad colectiva de respetar el Cuarto Convenio de Ginebra, de 1949; todas las partes en conflictos internacionales deben respetar las obligaciones que les incumben en virtud de los Convenios de Ginebra. En segundo lugar, deben respetarse los principios establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, en lo que respecta a la no expulsión de los refugiados.

Asimismo, debemos considerar la definición de enfoques amplios de los esfuerzos humanitarios, teniendo en cuenta los aspectos políticos, económicos, militares y humanitarios de las zonas de conflicto, en consulta plena con todos los protagonistas en el escenario humanitario. Debemos realizar todos los esfuerzos posibles para alejar a los refugiados de las líneas del frente que separan a los protagonistas y para prohibir que los protagonistas utilicen a los refugiados como elementos de negociación. Debemos llevar ante la justicia a los responsables de violaciones del derecho internacional relativo a los refugiados. Al respecto, la administración de justicia es fundamental para lograr un arreglo pacífico y duradero de cualquier conflicto.

Los conflictos del decenio de 1990 son complejos; trascienden las fronteras de los Estados. Por lo tanto, es importante abordar los problemas humanitarios causados por esos conflictos de manera amplia, con una coordinación completa entre los gobiernos de los Estados interesados y los órganos competentes de las Naciones Unidas, incluidos la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como organismo principal y otros organismos humanitarios.

Rendimos homenaje a la Sra. Ogata por sus esfuerzos y recalcamos la responsabilidad y el papel especiales del ACNUR en la coordinación de los esfuerzos internacionales para prestar asistencia a los refugiados. Reitero que abrigo la esperanza de que las deliberaciones de hoy tengan como resultado la definición de una forma de protección para los refugiados que sea mucho más firme y amplia.

Sr. Dejammet (Francia) (*interpretación del francés*): Señor Presidente: Estamos agradecidos a la República de Corea y a usted por haber convocado este debate, que es oportuno porque se celebra en momentos en que las preocupaciones humanitarias con respecto a las crisis recientes se vuelven cada vez más graves.

Nos ha invitado usted a debatir hoy el tema titulado “Protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto”. Como usted lo definió, y como se aceptó, el objetivo de nuestras deliberaciones es muy preciso. Se trata de la protección para la asistencia humanitaria, no del problema mucho más general relativo a la protección de los refugiados o de las personas desplazadas propiamente dichos, a la creación y la protección de las zonas seguras o, de manera aún más general, al problema del arreglo político de las situaciones de conflicto.

El objetivo, repito, es preciso. Se trata de la protección para la asistencia humanitaria, y dedicaremos nuestra declaración a ese tema. Soy consciente de que muchos oradores hablarán en forma más amplia y abordarán la cuestión de la protección de los refugiados en su conjunto. No obstante, considero que el tema objeto de debate es lo suficientemente serio y grave como para justificar nuestras reflexiones.

¿De qué se trata, en efecto? Como lo han recordado todos los oradores anteriores, las poblaciones civiles se han convertido en las principales víctimas de los conflictos actuales, ya se trate de conflictos entre los Estados o de conflictos dentro de ellos. Al verse obligadas a desplazarse, a buscar refugio en el interior de sus países o fuera de ellos, esas personas totalmente desposeídas dependen de la asistencia humanitaria. Esa asistencia humanitaria sólo llega a las víctimas si se le brinda protección. La comunidad internacional tiene la capacidad —y puede tener la voluntad— de prestar asistencia a esas poblaciones desamparadas. La labor de las Naciones Unidas, del Consejo de Seguridad, de los organismos de las Naciones Unidas —en especial la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)—, del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de las organizaciones no gubernamentales ha permitido habitualmente movilizar los recursos necesarios para prestar esa asistencia humanitaria.

Sin embargo, el principal problema consiste en los obstáculos que dificultan las labores de estos organismos y organizaciones: se les niega el acceso, elementos armados cometen saqueos o amenazan con cometer saqueos y el personal sufre ataques directos que suelen impedir que la

asistencia humanitaria llegue a los desamparados. Sabemos que integrantes del UNICEF fueron víctimas recientemente de ataques directos.

¿De qué instrumentos dispone el Consejo de Seguridad para enfrentarse a este tipo de situaciones? El primero de estos instrumentos está constituido por los textos que componen el derecho internacional humanitario, que es un conjunto de normas establecidas en virtud de convenios en vigor, que el representante de Egipto mencionó anteriormente, como los convenios de Ginebra de 1949 y de 1941. Es evidente que el Consejo de Seguridad recurre a estos instrumentos, como lo hizo recientemente en el caso de las personas desplazadas en el Zaire oriental al señalar la obligación que tienen todas las partes interesadas de ajustarse rigurosamente a los principios del derecho internacional humanitario.

Lamentablemente, queda claro, sobre todo en el caso cada vez más frecuente de los conflictos intraestatales, que el simple llamamiento para que se respete el derecho internacional humanitario tiene poco peso para incitar a las facciones que participan en los conflictos a garantizar el libre acceso de la asistencia humanitaria a la población civil. Evidentemente es necesario recordar a las facciones el derecho internacional humanitario, pero la realidad nos obliga a constatar que este derecho suele ser escarnecido.

Por ello, se deben sacar conclusiones al respecto. Hay que ir más allá de limitarse a recordar las obligaciones contraídas. Hay que recordarles a los dirigentes de las partes beligerantes las responsabilidades que les incumben, pero hay que hacerlo de una manera que haga pesar la amenaza de una sanción. Los responsables de las partes beligerantes deben saber, y se les debe decir, que de ser preciso deberán rendir cuenta ante los tribunales internacionales de las violaciones de las normas que hayan cometido o que hayan ordenado cometer. En este sentido, en los últimos años se han registrado progresos que hay que alentar, desde que el Consejo creó en 1992 el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y en 1994 el Tribunal Internacional para Rwanda.

Sabemos que en el marco de los trabajos encaminados a la creación del tribunal penal internacional permanente se prevé, naturalmente, la posibilidad de que el Consejo presente casos ante ese tribunal. A lo lejos vemos señales de la amenaza de aplicar sanciones que puedan hacer que las partes beligerantes reflexionen y actúen de conformidad con las normas internacionales que, aunque convenidas, hasta ahora han sido escarnecidas con frecuencia.

Otro medio de acción de que dispone el Consejo de Seguridad para hacer que se respeten las normas de las convenciones sin recurrir a la fuerza consiste en la imposición de sanciones económicas. Es evidente que el carácter de los conflictos actuales, en particular el de aquellos en los que se enfrentan milicias —término con el cual se designa a las fuerzas que no están sujetas a las autoridades gubernamentales— dificulta el uso de sanciones para obligar a las partes beligerantes a respetar el derecho internacional humanitario. Por otra parte, cuando los Estados son partes en un conflicto las sanciones impuestas por el Consejo tienen un efecto mayor. Creo que esto quedó demostrado en el caso del conflicto en la ex Yugoslavia, durante el cual el conjunto de sanciones que estableció el Consejo de Seguridad fue tal que sin lugar a dudas obligó a una de las partes en el conflicto a modificar su postura y a mostrarse un poco más abierto respecto del derecho humanitario. Sin embargo, en los casos de conflicto intraestatal, que lamentablemente suelen ser los más habituales, lo más frecuente es que las sanciones económicas no constituyan sino amenazas que pueden ponerse en vigor pero que no tienen el efecto inmediato que cabe esperar en los casos de conflictos interestales.

La gravedad de las situaciones humanitarias a las que se enfrenta el Consejo de Seguridad exige una intervención inmediata y nos insta a examinar soluciones más drásticas. Los instrumentos a los que me he referido, ya sean jurídicos o políticos, jurisdiccionales o judiciales, sólo pueden, en la mayor parte de los casos, producir efectos a largo plazo. A corto plazo debemos contar con la posibilidad de aplicar un segundo tipo de instrumento, en este caso de carácter militar.

La urgente necesidad de prestar asistencia humanitaria puede llevar al Consejo a suministrar protección militar. Al Consejo le corresponde decidir si va a desplegar fuerzas de las Naciones Unidas o si va a autorizar el envío de una fuerza multinacional. Así se ha hecho antes. En el caso de la crisis de la ex Yugoslavia, el Consejo amplió el mandato de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) para que abarcase las misiones encaminadas a garantizar la seguridad en el suministro de asistencia humanitaria. Más recientemente, en noviembre de 1996, autorizó el envío de una fuerza multinacional destinada a facilitar y respaldar la prestación de asistencia a los refugiados de la zona de Kivu. Como todos sabemos, finalmente no se desplegó esa fuerza. Francia lo lamentó en su momento, y formulamos una advertencia acerca de las posibles consecuencias. Hoy han quedado manifiestas tales consecuencias, que son apabullantes. Todos tenemos

presente el testimonio directo que hace unos momentos presentó ante el Consejo el representante del UNICEF. Tales revelaciones no redundan en honor de las Naciones Unidas ni del Consejo de Seguridad; espero que todos los que están sentados en torno a esta mesa las tengan presentes. Vuelvo a repetir que acabamos de oír el testimonio de primera mano del Sr. Lewis, representante del UNICEF.

Más recientemente, el Consejo autorizó el establecimiento de una fuerza multinacional de protección en Albania con un mandato preciso y con la misión de facilitar el suministro de asistencia humanitaria. Este mandato es preciso porque, cuando la cuestión consiste en recurrir a la fuerza —recurso cuya necesidad, según me parece, a veces queda demostrada por los hechos—, debemos ser serios, rigurosos y precisos. Debemos contar con un mandato definido en lugar de idear una solución política que suponga una operación a largo plazo. Debemos ser realistas. Si nos proponemos pedir el acuerdo de las partes, debemos tener presente que quizás esas partes se ven tentadas a rechazar el acuerdo pues, por definición, impiden el suministro de asistencia humanitaria. Debemos tener en cuenta que las partes podrán negarse, y debemos servirnos de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y pensar —naturalmente— en la posibilidad de recurrir al Capítulo VII, como recalcó antes el representante de Egipto.

Debemos también contemplar la posibilidad de utilizar la fuerza, ya que estamos hablando de protección, superación de obstáculos y realización del objetivo: la prestación de asistencia humanitaria. Ese es el meollo del debate que usted, Señor Presidente, ha decidido celebrar. Así pues, repito, y como el representante de Egipto lo acaba de decir, debemos definir normas de participación basadas en la legítima defensa, sí, pero que también permitan la defensa efectiva de aquellos que hacen llegar la asistencia humanitaria.

El Consejo de Seguridad, pues, dispone de instrumentos para esforzarse por lograr el objetivo en que todos pensamos: la protección de la asistencia humanitaria en situaciones en las que cada vez más las poblaciones civiles se convierten al mismo tiempo en el envite y en las víctimas del conflicto. Los instrumentos existen; se trata simplemente de precisarlos, de ser muy realistas en su empleo. Pero, sobre todo, hay que tener la voluntad de ponerlos en práctica. Los resultados dependen de los medios que los Estados Miembros pongan a disposición de las Naciones Unidas: medios en efectivos humanos, medios materiales; dependen de la voluntad que tengan esos Estados de lograr los objetivos que establezcamos en las resoluciones del Consejo.

Desde ese punto de vista, la experiencia de la ex Yugoslavia es instructiva. Sabemos que en 1995 se necesitó una gran voluntad por parte de los Estados miembros del Consejo para aplicar las resoluciones que habíamos aprobado, para asegurar que los medios de que disponíamos eran adecuados y, por ultimo, para alcanzar el objetivo establecido.

Los resultados dependen, pues, de los medios que se pongan a disposición de las Naciones Unidas; dependen de la voluntad de los Estados; dependen también de los medios de influencia de que disponga cada uno de los Estados Miembros para obtener directa e individualmente de las partes —con las que con frecuencia han entrado en contacto— que respeten los principios establecidos por el Consejo de Seguridad.

Sir John Weston (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) *(interpretación del inglés)*: Señor Presidente: Lo felicito por ocupar hoy la Presidencia del Consejo de Seguridad, hecho que acogemos con beneplácito.

El tema del debate de hoy es amplio y plantea cuestiones importantes, pero es difícil enfocarlas de forma abstracta. Las fórmulas muy sofisticadas y la perspicacia de los académicos tienen poco valor cuando cada situación ante el Consejo es diferente. Sin embargo, el Consejo ha acumulado mucha experiencia en los últimos años para hacer frente a emergencias humanitarias complejas y se pueden sacar lecciones de esa experiencia.

En primer lugar, el Consejo debe tener en cuenta las causas subyacentes de esas emergencias complejas. Casi invariablemente son de origen político; a menudo son el resultado de conflictos intraestatales que surgen del mal gobierno, de la represión de las minorías, de la violación de los derechos humanos y de las luchas por la tierra y otros recursos naturales. La acción humanitaria puede ofrecer socorro, pero no puede sustituir a las soluciones políticas a largo plazo. El Consejo debe asegurarse de que su respuesta a cualquier crisis humanitaria inmediata sea parte de un marco estratégico más amplio.

En segundo lugar, el Consejo debe contar con información precisa y actualizada sobre la situación en el terreno. Desgraciadamente, esa información a menudo no existe. Hay que hacer más para aumentar la cantidad de

información de que dispongan las Naciones Unidas y asegurar que se utilice de la mejor manera.

En tercer lugar, el Consejo debe reconocer que contribuir a garantizar un ambiente seguro para los organismos humanitarios o proteger la entrega de asistencia humanitaria a menudo tiene consecuencias políticas. Siempre que sea posible la intervención se debe realizar con el consentimiento de las partes. Sin embargo, con frecuencia, especialmente en conflictos intraestatales, no se da ese consentimiento o es incompleto y poco fiable. En esas circunstancias, la decisión de proporcionar protección a la asistencia humanitaria casi por definición es un acto político. El mero emplazamiento de tropas armadas tendrá consecuencias en el terreno, congelando la situación política o militar, o alterando el equilibrio de fuerzas. Una vez que las tropas participan en garantizar zonas seguras o en proteger los convoyes de socorro o en separar a los refugiados genuinos de los elementos armados, toman parte en operaciones cuyas consecuencias van más allá de lo puramente humanitario. Como han demostrado Bosnia y Rwanda, el mantenimiento de la neutralidad y la imparcialidad políticas se hace sumamente difícil.

En cuarto lugar, el Consejo debe reconocer que el proporcionar protección a la intervención humanitaria no es una opción inocua. La fuerza debe estar bien equipada para responder a las amenazas que pueda enfrentar, debe contar con un mandato factible y claro y debe recibir normas de actuación muy firmes. Quizás necesite elementos de mantenimiento de la paz muy armados que operen bajo los auspicios del Capítulo VII. Demasiado a menudo hemos pedido a los militares que hagan lo imposible y no les hemos dado los recursos necesarios.

Cuando el Consejo decide autorizar una operación se aplican las lecciones normales del mantenimiento de la paz multifuncional. También debe haber una política activa y clara de medios para la operación y una coordinación estrecha entre ella y los organismos humanitarios, si bien los diferentes actores tendrán que mantener sus distintas identidades. Cuando haya una, el representante especial del Secretario General puede desempeñar un papel primordial en la promoción de tal coordinación.

En quinto lugar, el Consejo debe ser finalmente el responsable de decidir la magnitud, el formato y los objetivos de toda misión con fines humanitarios. Los organismos humanitarios, que tienen sus propias prioridades, no son siempre o necesariamente las fuentes más objetivas de asesoramiento para las consideraciones más amplias que el Consejo debe sopesar y, me atrevo a decir, a veces son demasiado optimistas acerca de lo que pueden lograr las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, la opinión de organismos como el ACNUR y el Comité Internacional de la Cruz Roja evidentemente debe tenerse en cuenta al elaborar el mandato y concepto de las operaciones.

Como han demostrado los acontecimientos de los últimos años, las crisis humanitarias, especialmente los movimientos de refugiados en gran escala, a menudo tienen consecuencias para la paz y la seguridad regional e internacional. El Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad de responder a estas crisis, pero no puede hacerles frente aisladamente. Las crisis humanitarias no se pueden colocar bajo un título separado o en un compartimiento separado con sus propias normas y consideraciones especiales. Para responder a esas crisis el Consejo debe concebir una estrategia general que se ocupe tanto de los síntomas humanitarios como de las causas políticas subyacentes. Y al convenir en cualquier operación para proporcionar protección a una operación humanitaria, se deben observar las mismas condiciones y criterios que se aplican a cualquier operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

Sr. Lavrov (Federación de Rusia) *(interpretación del ruso)*: Señor Presidente: Me complace mucho verlo presidir y confirmamos nuestra disposición para cooperar al éxito de la labor del Consejo de Seguridad durante el mes de mayo en que se ha confiado la Presidencia a la República de Corea. También agradecemos las declaraciones formuladas en esta sesión por el Secretario General Adjunto, Sr. Akashi, así como por los representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y del Comité Internacional de la Cruz Roja.

El Consejo de Seguridad dedica atención y energía crecientes a la intervención humanitaria en crisis y en conflictos. El vínculo entre el trabajo del Consejo de Seguridad y los mecanismos del sistema de las Naciones Unidas que reaccionan ante las situaciones humanitarias de emergencia es objetivo. La naturaleza de las amenazas que afronta la comunidad que se ocupa de las tareas humanitarias ha cambiado. Hay cada vez menos operaciones de mantenimiento de la paz con parámetros “clásicos”. Cada vez más, tenemos que proteger a las personas en situaciones de conflicto. Esto conlleva también la atención a la seguridad del ser humano, el aspecto más importante del fenómeno de una seguridad general.

La dinámica destructiva de muchas crisis modernas es tal que entre las víctimas de la violencia se incluyen no sólo civiles, sino también las organizaciones que están prestándoles asistencia humanitaria. Como resultado de ello, tanto los mandatos de estas organizaciones humanitarias como las vidas de su personal están amenazados. Esto plantea una pregunta compleja: ¿es posible llevar a cabo una operación de mantenimiento de la paz concebida para proteger actividades humanitarias en un lugar de conflicto de tal manera que los cascos azules de las Naciones Unidas no se vean envueltos en las hostilidades?

Como norma, el Consejo de Seguridad debe prestar un apoyo político firme a los trabajos de las organizaciones humanitarias. Esto es evidente en los casos en que la operación de mantenimiento de la paz tiene un componente humanitario claro. Sin embargo, los problemas que surgen a este respecto son comprensibles. No podemos olvidar que la función principal del Consejo es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Los organismos humanitarios dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas tienen otras tareas que desempeñar. Por lo tanto, realmente no podemos hablar de ningún vínculo automático o estereotipado entre una operación de mantenimiento de la paz y una operación humanitaria.

No olvidemos que, como cuestión de principio, las operaciones humanitarias difieren considerablemente de las operaciones establecidas por el Consejo de Seguridad. Sus procesos de adopción de decisiones y sus métodos de financiación son distintos. Si bien el personal de las Naciones Unidas actúa sobre la base de los principios de neutralidad e imparcialidad, el perfil humanitario de los organismos del sistema de las Naciones Unidas significa que en el contexto de operaciones de mantenimiento de la paz amplias estas organizaciones humanitarias mantienen una cierta independencia respecto de los esfuerzos políticos y de mantenimiento de la paz. Mientras que estas operaciones de mantenimiento de la paz se llevan a cabo bajo el mando general del representante especial del Secretario General, las organizaciones humanitarias siguen subordinadas a sus propias sedes.

La explotación de una tragedia humanitaria con fines políticos es inadmisible. El regreso forzoso o no autorizado de refugiados o la prestación de asistencia humanitaria a elementos armados que se hacen pasar por refugiados no pueden contar con el apoyo de la autoridad del Consejo de Seguridad ni del personal de las Naciones Unidas encargado del mantenimiento de la paz.

También es inadmisible cualquier intento de una parte en el conflicto de utilizar a los civiles como instrumento para conseguir objetivos militares o políticos, como sucedió, por ejemplo, en el caso de las zonas seguras en Bosnia. También es muy importante establecer claramente el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz y fijar objetivos humanitarios alcanzables que estén respaldados por recursos materiales y financieros. Al formular un plan de acción, el Consejo de Seguridad podría apoyarse en mayor medida en los conocimientos especializados del Departamento de Asuntos Humanitarios, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de otras organizaciones humanitarias y en su evaluación de las perspectivas para la resolución de una situación en la que haya refugiados, personas desplazadas y otros sectores vulnerables de la población.

Hasta ahora, en varios casos la estrategia utilizada, aunque básicamente ha sido correcta, no ha estado respaldada por la pericia necesaria ni por medidas claras y concretas. Por ejemplo, ya se ha dicho mucho en el Consejo de Seguridad acerca de la grave subestimación de la situación de los refugiados en el Zaire oriental y de su repercusión sobre la situación militar y política.

Otro ejemplo es Abjasia, en Georgia. Como no se ha encontrado una solución a la tarea clave del retorno de los refugiados, todas las gestiones políticas están paralizadas. En marzo de este año, en la cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) se tomó la decisión de poner en práctica una serie de medidas —que se están elaborando actualmente— orientadas a lograr el regreso organizado de los refugiados y las personas desplazadas. Sin embargo, es importante que estas medidas reciban apoyo material concreto de las organizaciones humanitarias y de los Estados que están tratando más activamente de propiciar un arreglo entre Georgia y Abjasia. Los recursos necesarios, incluidos los asignados a la remoción de minas y a la reconstrucción de la infraestructura socioeconómica, podrían canalizarse a través del fondo especial establecido por el Secretario General de las Naciones Unidas.

En Tayikistán también hay una necesidad aguda de que la comunidad internacional realice esfuerzos adicionales para proporcionar, proteger y distribuir la asistencia humanitaria a fin de crear condiciones para el retorno de los refugiados en condiciones de seguridad. Este fue el objeto del llamamiento que figura en la resolución aprobada recientemente por la Asamblea General. La asistencia activa para la realización de estas tareas sería un apoyo real al proceso de arreglo entre las partes tayikas.

El problema del retorno de los refugiados es clave para que se solucionen con éxito otros varios conflictos, como los de Bosnia y Eslavonia Oriental. Precisamente este tipo de medidas prácticas demostrará la habilidad de las Naciones Unidas para poner plenamente en juego el factor humanitario en sus esfuerzos para mantener la paz y la seguridad internacionales.

La tarea del Consejo de Seguridad no consiste solamente en proteger la asistencia humanitaria para las personas necesitadas. El debate de hoy debe ayudarnos sobre todo a aumentar la eficacia de la labor del Consejo de Seguridad para resolver situaciones específicas de conflicto teniendo más plenamente en cuenta la amarga experiencia de las crisis humanitarias.

Sr. Wlosowicz (Polonia) (*interpretación del inglés*): Señor Presidente: Para empezar, permítame que le dé la bienvenida y le exprese el profundo agradecimiento de mi delegación por la oportuna manera en que ha organizado este debate abierto. Mi país siempre se ha compadecido de la suerte de los que caen víctimas de circunstancias ajenas a su voluntad y tienen que depender de la ayuda del prójimo.

Las poblaciones civiles son las víctimas principales, y frecuentemente los principales objetivos, de las guerras contemporáneas. Ante el continuo deterioro de la situación humanitaria de personas que sufren a causa de las atrocidades de la guerra y de los conflictos, el Consejo de Seguridad, junto con otros órganos y organizaciones competentes, tendrán que hacer todo lo posible para hacer frente a los desafíos consiguientes. A este respecto, creemos que es necesario recalcar que el Consejo de Seguridad, hoy y en el futuro, debe centrarse en las emergencias humanitarias resultantes de situaciones que entran dentro de su mandato o en los acontecimientos humanitarios que, si no se resuelven adecuadamente, pueden conducir al surgimiento real de situaciones de esa índole.

Permítaseme que haga otra observación antes de abordar el tema que figura en el orden del día. A juicio de mi delegación, habría que utilizar más la diplomacia preventiva para evitar o reducir la necesidad de esfuerzos más complicados y más caros en relación con la asistencia humanitaria. Creemos que la forma de mejorar la capacidad preventiva de la comunidad internacional dista de haber sido suficientemente investigada. Por ejemplo, pensamos que las organizaciones regionales podrían tener un papel más importante en dichos esfuerzos. Mi delegación también cree que un mayor perfeccionamiento del sistema de alerta temprana que ya funciona en la Secretaría sería útil a este respecto.

La mejor manera de contener y en última instancia eliminar las emergencias humanitarias es propiciar soluciones políticas para las causas subyacentes. La asistencia humanitaria, por importante e indispensable que sea, se ocupa de los síntomas y no de las causas de las crisis o conflictos existentes. Ante crisis o conflictos que adquieren proporciones internacionales es importante encontrar medios y arbitrios para que las partes interesadas hablen entre sí, negocien y lleguen a un acuerdo. Somos partidarios de que el Consejo de Seguridad establezca desde el principio contactos con los países de la región en cuestión y con las organizaciones regionales interesadas para discutir la situación y examinar las posibilidades de establecer un criterio coordinado en cuanto al problema de que se trate. La situación humanitaria, actual y esperada, debe figurar de manera destacada en el programa de tales discusiones. Pensamos que el Consejo de Seguridad debe prestar más atención a los aspectos humanitarios de las situaciones de conflicto. Acogeríamos con beneplácito, por ejemplo, que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Departamento de Asuntos Humanitarios celebraran reuniones de información en diversas etapas de las deliberaciones del Consejo, incluida la etapa inicial. La reciente reunión informativa celebrada por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sra. Sadako Ogata, es un ejemplo excelente de la utilidad de tales reuniones. Además de informar al Consejo acerca de la situación actual en la zona de conflicto, la Sra. Ogata hizo que aumentaran considerablemente los conocimientos de los miembros del Consejo sobre las muy complicadas interrelaciones existentes entre las distintas dimensiones del conflicto.

La cuestión de emplear o no la fuerza —y en caso afirmativo, cuándo y cómo— para proteger a los refugiados y otros miembros de la población civil y garantizar el suministro de la asistencia humanitaria en condiciones de seguridad reviste una importancia indiscutible. Esta cuestión ha sido debatida frecuentemente en el propio Consejo, estuvo en el programa de una serie de períodos de sesiones anuales del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y está siendo analizada por el Grupo de Trabajo oficioso de composición abierta de la Asamblea General sobre “Un programa de paz”. El Consejo de Seguridad ha autorizado recientemente dos operaciones militares, ambas emprendidas por grupos de países interesados, ambas destinadas a colaborar en la distribución del socorro humanitario a los necesitados, y ambas destinadas

a operar en un ambiente hostil o, por lo menos, poco amistoso. La primera de dichas operaciones, en el Zaire, se canceló antes de que realmente empezara. La otra, en Albania, está en marcha. Para completar el cuadro, hay que recordar la idea de crear una fuerza de intervención humanitaria en Burundi, que figura en uno de los informes del Secretario General. Aún está por verse si la acción de los países interesados puede ser, como algunos dan por sentado, una panacea para todas las necesidades humanitarias. Opinamos que el Consejo debe continuar el debate que se ha iniciado hoy, con el fin de definir mejor las modalidades de autorización de tales operaciones. La experiencia de las Naciones Unidas hasta la fecha, particularmente en relación con las operaciones de la Organización en Bosnia y Herzegovina y en Somalia, es muy pertinente en este sentido.

A pesar de los casos en que se autorizó a grupos de países interesados a emprender una operación de conformidad con el Capítulo VII de la Carta, la necesidad de que las llamadas operaciones de mantenimiento de la paz rutinarias de las Naciones Unidas ayuden a responder a emergencias humanitarias no va a desaparecer. Por consiguiente, el dilema de las operaciones de mantenimiento de la paz contemporáneas de las Naciones Unidas —que tienen que ser imparciales y no recurrir a la fuerza salvo en casos de legítima defensa— permanecerá con nosotros. A nuestro juicio, las disposiciones de la Carta no excluyen el empleo de la fuerza por razones humanitarias. Es fundamental, sin embargo, que las tropas reciban mandatos adecuados y que sus fuerzas, equipo y normas para entablar combate se ajusten a lo que se espera de ellas. Antes de decidir hacerse cargo de cualquier labor humanitaria que implique la provisión de apoyo militar a operaciones humanitarias, el Consejo de Seguridad debe evaluar a fondo la situación en su totalidad, con miras a determinar si ya no se dispone de otros recursos, incluso políticos, para aliviar la crisis.

Una vez más, la aportación del ACNUR y del Departamento de Asuntos Humanitarios, junto con la información y el análisis suministrados por los países de la región y las organizaciones regionales, serían de suma importancia para los debates del Consejo sobre esta cuestión.

Señor Presidente: En sus muy útiles directrices para el debate de hoy usted mencionó concretamente las sanciones como instrumento que se puede utilizar para que las partes se atengan a los principios del derecho internacional y para hacer que reaccionen debidamente a las necesidades de sus pueblos permitiendo, entre otras cosas, que las organizaciones humanitarias y de socorro tengan libre acceso a los que sufren. En opinión de mi delegación, no debe descartarse ningún medio de persuasión de que disponga la comunidad internacional, pero deben estudiarse muy cuidadosamente las posibles consecuencias involuntarias del recurso a cualquiera de dichos medios y las posibilidades de emplearlo de manera coherente.

Se ha señalado en varias ocasiones que la población civil, y especialmente los refugiados, se están convirtiendo en blancos deliberados de las partes en los conflictos, que actúan de esa manera en la creencia de que así podrán promover sus objetivos políticos y militares. Las violaciones de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario son características demasiado bien conocidas de los conflictos actuales. Pensamos que es importante asegurarse de que esos delitos se investiguen y de que quienes los perpetren, si son hallados culpables, sean debidamente castigados.

Permítaseme hacer dos observaciones más con relación a las tareas humanitarias de las operaciones de las Naciones Unidas que tienen mandato del Consejo de Seguridad. La primera se refiere al problema de la coordinación. A nuestro criterio, el carácter cada vez más complejo de dichas operaciones hace que sea evidente la necesidad de que los representantes especiales del Secretario General desempeñen una función más enérgica. La segunda es que la asistencia humanitaria no tiene que ver con la política; tiene que ver con la vida. Debemos hacer todo lo posible para evitar que se politice la ayuda humanitaria.

Mi delegación quiere aprovechar esta oportunidad para rendir homenaje a todos los miembros de las organizaciones humanitarias. Su trabajo ha salvado miles y miles de vidas humanas. Tenemos el deber de ayudarlos a cumplir sus mandatos respectivos. Antes de finalizar, quiero destacar que mi delegación se adhiere plenamente a la declaración que va a formular el Representante Permanente de los Países Bajos en nombre de la Unión Europea y los países asociados.

Sr. Osvald (Suecia) (*interpretación del inglés*): Señor Presidente: Acogemos con sumo agrado su presencia hoy aquí a la cabeza de la delegación coreana. Posteriormente, el representante de los Países Bajos hará uso de la palabra en nombre de la Unión Europea. Apoyamos plenamente la declaración que va a formular.

En los conflictos que tienen lugar en todo el mundo nos enfrentamos reiteradamente a tragedias dobles.

Hombres, mujeres y niños que se ven forzados a huir de sus hogares son también objeto de trato inhumano, ataques brutales y a veces incluso masacres.

Los conflictos internos recientes plantean nuevos retos a la comunidad internacional. A las víctimas de dichos conflictos se les niega el socorro de emergencia que necesitan con urgencia, se las obliga a caminar cientos de millas en busca de seguridad y se las deja morir en selvas remotas. Y a las personas que están allí para ayudar se les niega el acceso a los refugiados e incluso, cada vez con más frecuencia, se las convierte en blanco de esa violencia.

Los ataques en gran escala contra la seguridad humana y las violaciones graves de los derechos humanos dentro de los Estados son presagio de amenazas a la seguridad regional e internacional. Por lo tanto, con frecuencia se acude al Consejo de Seguridad para que aborde las importantes cuestiones de cómo brindar protección a los refugiados y a la asistencia humanitaria que se brinda a los refugiados y a otras personas en situaciones de conflicto.

Suecia acoge con beneplácito este debate. Debe constituir un paso que nos conduzca a propuestas y decisiones concretas por parte del Consejo en esta esfera.

A los gobiernos les incumbe la responsabilidad principal en lo que atañe a la seguridad de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. Esta responsabilidad supone también que los gobiernos deben buscar apoyo internacional cuando no están en condiciones de proporcionar esa protección y esa asistencia. Pero a las personas que son culpables a nivel individual siempre se las debe hacer asumir su responsabilidad por las violaciones del derecho humanitario, incluso en las zonas en las que se ha desmoronado la autoridad gubernamental.

La función del Consejo de Seguridad consiste ante todo en promover soluciones políticas a las crisis, preferiblemente incluso antes de que el conflicto se haya vuelto violento. La solución pacífica de los conflictos y la diplomacia preventiva son, ciertamente, los mejores métodos de encarar los problemas fundamentales de los refugiados y las personas desplazadas. Las medidas que ha de considerar el Consejo de Seguridad en esta esfera, sin embargo, son de naturaleza múltiple. El Consejo tiene un papel fundamental que cumplir en lo atinente al respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Las medidas del Consejo, en cada caso individual, contribuyen también al desarrollo de normas para el comportamiento de los Estados, e incluso de las entidades no estatales.

La protección de la asistencia humanitaria es, y debe ser, una tarea que debe figurar en forma concreta en el mandato de muchas operaciones de mantenimiento de la paz. Pero incluso aunque no esté en marcha ninguna operación de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz, el Consejo de Seguridad debe asegurarse de estar plenamente informado acerca de la situación humanitaria y relativa a los derechos humanos del conflicto de que se trate, así como de las necesidades de las organizaciones humanitarias. En consecuencia, el Consejo debe celebrar consultas activas y regulares con las organizaciones humanitarias y debe buscar su asesoramiento en cuanto a la forma de mejorar la seguridad de los refugiados, las personas desplazadas y los propios encargados de la prestación del socorro humanitario.

Desde el principio de una crisis, el Consejo debería emplear su autoridad moral y su influencia política para hacerles ver a los líderes de las partes en el conflicto su responsabilidad personal por los actos delictivos que se cometan en las zonas que estén bajo su control contra los refugiados y las personas desplazadas, así como contra el personal encargado de la asistencia humanitaria. Igualmente, debe hacer hincapié en la necesidad de que se permita el acceso a la asistencia humanitaria. No debe aceptarse la impunidad. El Consejo debe estudiar los medios y arbitrios que permitan el seguimiento de tales delitos. Es preferible que los protagonistas políticos sepan desde el principio el tipo de consecuencias que habrán de enfrentar si participan en violaciones del derecho internacional humanitario o si se abstienen de entregar a la justicia a quienes las hayan perpetrado.

Un tribunal penal internacional podría ser un instrumento útil a este respecto. Podrían desplegarse efectivos de policía civil internacional en las situaciones de crisis para vigilar la situación, ayudar a investigar los delitos y brindar asistencia en el establecimiento de estructuras nacionales de justicia.

Cada crisis tiene invariablemente una naturaleza diferente. La protección de los refugiados y las personas desplazadas puede precisar diferentes tipos de arreglos. Por ejemplo, debería realizarse una distinción clara entre las medidas de protección en una situación de aplicación de la ley, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta, y las medidas que se adopten en el contexto de otras operaciones de las Naciones Unidas. La celebración pronta de consultas

entre el Consejo y los organismos de socorro podría ayudar a definir la respuesta adecuada.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tiene un mandato internacional único para proteger a los refugiados y a otras personas en situaciones similares. Las complejas condiciones que imperan en las zonas de acogimiento de refugiados y en las zonas de recepción de refugiados precisan una estrategia de protección amplia y específica para cada situación. Suecia acoge con beneplácito la estrecha cooperación entre el ACNUR y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y espera que los dos organismos aprendan lecciones útiles de sus experiencias en la región de los Grandes Lagos.

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados ha solicitado que se establezca una fuerza de despliegue rápido para ayudar, entre otras cosas, a separar a los grupos militares de los verdaderos refugiados en situaciones de desplazamientos en masa. Hay buenos motivos para reflexionar sobre esta y otras maneras de lograr esa separación.

La protección de las acciones humanitarias no se puede aislar de la protección de las personas necesitadas. La protección del personal de los organismos humanitarios y de sus bienes puede ser esencial para que continúen las operaciones humanitarias. Sin embargo, uno de los objetivos esenciales de los mecanismos de protección también debe ser proteger a los civiles de las amenazas a sus vidas y sus medios de subsistencia.

Se han utilizado ataques contra mujeres y niños indefensos como arma para demostrar poder y control y desintegrar las estructuras sociales y las comunidades. La protección de los refugiados debe incluir medidas especiales para garantizar la seguridad de las mujeres y los niños.

Los corredores humanitarios, las zonas seguras, las zonas protegidas o cualquier otra forma de espacio humanitario pueden proporcionar protección en algunas situaciones. Las Naciones Unidas deben evaluar las experiencias adquiridas hasta la fecha respecto a esos mecanismos y a los medios para protegerlos.

Igualmente, se debe examinar con mayor profundidad el papel de las tropas de las Naciones Unidas, de la policía civil o de los guardias en la protección de los refugiados y las personas desplazadas.

Las acciones humanitarias se deben basar siempre en la necesidad y en el principio de imparcialidad. Se debe respetar su integridad. No obstante, no podemos esperar que las acciones humanitarias sustituyan a la voluntad política de abordar los conflictos propiamente dichos y sus causas principales. Cada vez más se reconoce que las crisis complejas provocadas por el hombre requieren una respuesta internacional que combine acciones políticas, militares y humanitarias y otras medidas civiles que creen las condiciones para la paz y protejan al mismo tiempo a las víctimas de los conflictos armados. El Consejo de Seguridad debe asumir sus responsabilidades a este respecto.

El Presidente (*interpretación del inglés*): Ahora formularé una declaración en mi calidad de Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Corea. Doy las gracias a varios representantes por su amabilidad al permitirme precederlos en el uso de la palabra.

La creciente frecuencia de los conflictos dentro de los Estados desde el final de la guerra fría está planteando un nuevo tipo de amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Frecuentemente, esos conflictos han causado corrientes masivas de refugiados y de personas internamente desplazadas. Es más, con esta expansión alarmante de personas desplazadas también ha surgido una nueva y peligrosa tendencia. Los refugiados no son meramente una consecuencia accidental de los conflictos. Las propias partes en los conflictos crean intencionadamente esa situación. Con una frecuencia alarmante, los combatientes que participan en esos conflictos toman a los civiles inocentes como objetivo a escala masiva y los someten a atrocidades, intimidaciones y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario.

Como todos bien sabemos, en Bosnia y Herzegovina los combatientes intentaron deliberadamente expulsar de sus hogares a los civiles. En lugares como el Zaire oriental se sabe que los militantes también han utilizado a los refugiados como escudo, mezclándose entre los inocentes para explotar el santuario ofrecido por los campos de refugiados e intimidando a los verdaderos refugiados para que no volvieran a sus hogares.

No es necesario decir que la solución definitiva a esos conflictos es el logro de un arreglo negociado y el restablecimiento de la autoridad nacional. No obstante, habida cuenta de que a menudo una solución política amplia de esa índole no es fácil de lograr, la prestación de asistencia humanitaria a los refugiados se vuelve aún más acuciante. Es más, prestarla en condiciones vulnerables es sin duda una tarea muy peligrosa. Las experiencias recientes han

demostrado claramente que existe una necesidad urgente de mejorar la protección de los refugiados y de garantizar de manera más eficaz que se les puede prestar asistencia humanitaria en condiciones de seguridad. A la República de Corea le preocupan profundamente las consecuencias de este problema para la paz y la seguridad internacionales, y por tanto hemos tomado la iniciativa de convocar un debate abierto sobre esta cuestión.

Hoy buscamos una respuesta a la cuestión de cómo puede el Consejo de Seguridad mejorar su apoyo a la asistencia humanitaria en las situaciones de conflicto. Hasta ahora, la reacción del Consejo ha variado y ha supuesto una fase de ensayo y errores, pero la tendencia general es hacia una mayor participación. La República de Corea acoge con beneplácito esta tendencia, y cree firmemente que la participación del Consejo en la protección de la asistencia humanitaria puede gestionarse con mayor consistencia, eficacia y eficiencia. A este respecto, deseamos presentar varias sugerencias.

Ante todo, en caso de que el Consejo decida que una crisis humanitaria en la que existen refugiados precisa una operación de mantenimiento de la paz, el Consejo se debe asegurar cuidadosamente de que no existan discordancias entre el mandato y las capacidades de la operación y las expectativas que se han puesto en ella. Pueden aprenderse algunas lecciones al respecto de la experiencia de las Naciones Unidas en Srebrenica, una de las áreas designadas como zonas seguras en Bosnia y Herzegovina. El Consejo debe tomar precauciones especiales al definir los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz en situaciones en las que ni siquiera existen las condiciones mínimas para la paz.

Segundo, una mayor coordinación entre los diferentes órganos y organismos de las Naciones Unidas que participen, así como entre ellos y otros organismos y organizaciones regionales, sin duda aumentaría la capacidad de la comunidad internacional de proteger o proporcionar asistencia humanitaria a los refugiados y a otros civiles en cualquier crisis determinada.

Pensamos que el Consejo de Seguridad tiene un papel crítico que desempeñar al respecto a través de su poder para definir el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz relacionadas con las crisis y para proporcionar asesoría política, cuando se solicite, al representante especial del Secretario General. El papel del representante especial es particularmente importante, ya que es la persona encargada de asegurar que todos los diferentes organismos de las Naciones Unidas y otros organismos desempeñen en el terreno sus tareas respectivas de manera que se complementen entre sí. Con una asesoría política clara del Consejo, el representante especial del Secretario General podría responder de manera más eficiente a las condiciones rápidamente cambiantes que imperan en el terreno.

Tercero, deberían realizarse mayores esfuerzos por combatir la cultura de impunidad prevaleciente, que genera desacato al derecho internacional humanitario. Si bien se han aprobado varias resoluciones del Consejo y se han emitido declaraciones de su Presidencia como advertencia a las partes sospechosas de violar las normas básicas del derecho internacional humanitario, esas resoluciones y declaraciones no han tenido el impacto deseado. Para aumentar esos esfuerzos, el Consejo de Seguridad debería considerar la posibilidad de imponer medidas punitivas adicionales contra los infractores, tales como sanciones específicas.

El Consejo también podría considerar el establecimiento de tribunales penales internacionales ad hoc dotados de mayores poderes para hacer cumplir sus decisiones. Por ejemplo, si bien el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia ha contribuido de manera importante al avance del derecho humanitario, su falta de poder de imposición ha tenido como consecuencia que los acusados más prominentes todavía estén en libertad.

Otra importante cuestión jurídica relativa a la protección para la asistencia humanitaria es el modo de fortalecer el marco jurídico que tiene por objeto proteger la seguridad y protección del personal de las Naciones Unidas y otro personal dedicado al mantenimiento de la paz y las actividades humanitarias. El alcance del marco jurídico actual podría ampliarse para cubrir otras categorías de personal que abarquen no sólo al personal de las Naciones Unidas y personal asociado.

Una cuarta sugerencia es que el Consejo haga mayor hincapié en el mejoramiento de su capacidad de prevención. En última instancia, la prevención de las crisis siempre cuesta menos que la respuesta a las crisis. Si bien no tenemos un plan detallado que proponer a este respecto, cabría examinar más detenidamente una utilización más sistemática de varios mecanismos, tales como los sistemas de alerta temprana, que incluyen misiones de determinación de los hechos, y el despliegue preventivo. Estas tareas podrían no ser fáciles, teniendo en cuenta que se debe tratar especialmente de mantener un equilibrio entre la necesidad de esas actividades de prevención y el respeto de la soberanía, por no mencionar la cuestión relativa a las consecuencias financieras.

Por último pero no menos importante, consideramos que el Consejo de Seguridad debe mejorar su capacidad de reaccionar con rapidez ante crisis humanitarias una vez que éstas se han desencadenado. A este respecto, celebramos los progresos que se han realizado en la creación de una capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, incluidos los componentes civil y humanitario, y deseamos alentar a la Secretaría y los Estados Miembros a que aceleren aún más el proceso de creación de dicha capacidad, incluidos los arreglos sobre la capacidad de reserva.

Se debe recalcar la necesidad de elaborar una respuesta amplia a los nuevos desafíos a la paz y la seguridad internacionales planteados por las amenazas masivas a la seguridad de las personas. Por consiguiente, creemos que hoy hemos comenzado importantes deliberaciones sobre la necesidad de ampliar la participación de la comunidad internacional con respecto a enfrentar tales desafíos.

Para concluir, deseo expresar mi agradecimiento a todas las delegaciones y a todos los representantes de las organizaciones internacionales que participan en el debate de hoy. Esperamos sinceramente que nuestras deliberaciones allanen el camino para que la comunidad internacional aplique un enfoque más integrado y coordinado a fin de garantizar la protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto.

Reanudo ahora mis funciones como Presidente del Consejo de Seguridad.

Sr. Larraín (Chile): Señor Presidente: En primer lugar, deseo saludar calurosamente su presencia, que nos honra hoy en este importante debate del Consejo de Seguridad. Permítame felicitarlo por esta gran iniciativa de dedicar a este tema una sesión abierta del Consejo de Seguridad. Como usted está en conocimiento, la delegación de Chile ha insistido permanentemente en la prioridad que debe otorgársele a la cuestión humanitaria en este órgano principal de las Naciones Unidas.

Para comenzar, quisiera reiterar algunos conceptos que la delegación de Chile ha expresado en diversas oportunidades, con la intención de que quede claramente establecida la naturaleza de los conflictos a los que hoy en día debe enfrentarse el Consejo de Seguridad y la consecuente relevancia de la cuestión humanitaria.

Como sabemos, la Carta de las Naciones Unidas confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad principal del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En su concepción original, ello implicaba el examen de los conflictos entre Estados que tenían consecuencias internacionales. Hoy vemos la presencia creciente en el programa del Consejo de conflictos internos en que las partes no son sólo Estados soberanos, sino también grupos o facciones dentro del Estado. Estos conflictos se han caracterizado por la existencia de guerras civiles con grandes crisis humanitarias, siendo el flujo sin destino de masas de refugiados una de sus principales consecuencias.

Lo expuesto precedentemente nos permite resaltar la responsabilidad humanitaria del Consejo de Seguridad en los conflictos bajo su consideración. La competencia del Consejo en esta materia es clave, pero se limita a examinar aquellas medidas o acciones que permitan salvar vidas inocentes mientras se buscan los acuerdos políticos que conduzcan al establecimiento de la paz y de la seguridad.

El Sr. Park ocupa la Presidencia.

Ahora bien, existe un número considerable de organismos humanitarios dentro del sistema de las Naciones Unidas y otros no gubernamentales que están crecientemente comprometidos con las cuestiones humanitarias en las zonas de conflicto. Son esos organismos, comenzando por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los que están procurando aliviar en el terreno mismo las difíciles y crueles condiciones en que se encuentran las personas que son víctimas de la violencia, los enfrentamientos, la guerra y la intolerancia. Son las mujeres y los hombres de esos organismos los que están llevando a cabo una labor fundamental, que la comunidad internacional y el Consejo de Seguridad no siempre han dimensionado como corresponde. Sin esos esfuerzos humanitarios los conflictos se degradan y todos sabemos que la degradación de un conflicto tiende naturalmente a afectar aún más la paz y la seguridad internacionales, preocupación fundamental del Consejo de Seguridad.

Para cumplir adecuadamente sus cometidos, los organismos humanitarios requieren el apoyo de la comunidad internacional y el primero de todos es, en el terreno, la seguridad.

La idea central que deseamos resaltar en esta ocasión es que los trabajadores humanitarios que están en el terreno mismo ayudando a las víctimas de los conflictos deben ocupar el centro de la atención del Consejo de Seguridad. Hemos sido testigos en este último tiempo de tantos atentados, con resultado de muertos y heridos, de que han sido objeto personeros de organismos de las Naciones

Unidas o de organizaciones no gubernamentales. Son personas que se han transformado en víctimas por intentar ayudar a las víctimas de los conflictos.

El Consejo debe considerar el modo de fortalecer las provisiones legales y utilizar los mecanismos que están a su alcance para proteger a los trabajadores humanitarios. La amenaza a la seguridad del personal humanitario pone muchas veces en peligro la única presencia que la comunidad internacional puede tener en las áreas en conflicto. Esa presencia, debemos comprenderlo, es nuestra presencia.

En marzo pasado el Consejo de Seguridad emitió una declaración presidencial de alcance amplio donde, entre otras cosas, expresó su preocupación y condenó el reciente aumento de los ataques y el uso de la fuerza de que han sido objeto el personal de las Naciones Unidas y otros trabajadores vinculados a las operaciones de las Naciones Unidas, así como el personal de las organizaciones humanitarias internacionales.

La comunidad internacional y el Consejo de Seguridad en particular no pueden, en aras del pragmatismo o de la realidad del control efectivo de un país, descuidar su atención de los problemas humanitarios. Por ello, compartimos la idea expresada hace pocos días por la Sra. Ogata, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el sentido de que las preocupaciones humanitarias deben ser aspectos que se aborden en las soluciones políticas de los conflictos.

Por otro lado, debemos insistir permanentemente en que las partes en un conflicto deben reconocer el principio de neutralidad e imparcialidad de los organismos humanitarios que están prestando allí asistencia. Aquí entramos en un tema que merece ser examinado en el futuro: cómo se podría lograr de modo eficaz que las partes en un conflicto determinado respeten a las víctimas inocentes —refugiados, personas desplazadas, grupos vulnerables— y otorguen acceso seguro a ellas a los organismos de asistencia humanitaria. En más de una oportunidad en nuestras declaraciones y resoluciones hemos urgido a las partes, incluyendo a las que no son estatales, al respeto del derecho internacional humanitario. Sin embargo, lamentablemente, ese llamado no ha sido escuchado.

El respeto de los Convenios de Ginebra y las normas del derecho humanitario debe estar sujeto a escrutinio, aunque el conflicto se dirima por la fuerza, y abarcar las acciones de todas las partes involucradas. La responsabilidad individual para los perpetradores de estos actos es un corolario natural de este enfoque.

La acción de los actores no estatales debería estar sujeta a formas de responsabilidad internacional, al igual —naturalmente— que la de los actores estatales.

Es necesario que exista una jurisdicción criminal permanente dotada de atribuciones para juzgar a quienes violen el derecho humanitario. Creemos que el proyecto de corte penal internacional preparado por la Comisión de Derecho Internacional es una buena base para la creación de un órgano jurisdiccional de la naturaleza requerida. Entre los crímenes tipificados en dicho proyecto podría estar comprendida la violación de las normas del derecho internacional humanitario.

Chile, como miembro electo del Consejo de Seguridad para el período 1996-1997, intenta colaborar en el proceso de toma de conciencia de la comunidad internacional y del Consejo de Seguridad, en especial, sobre la interrelación que existe entre el conflicto y la tragedia humanitaria. Muchas veces, quienes están más cerca de los conflictos que se examinan en el Consejo de Seguridad son los organismos humanitarios, a veces más que los gobiernos, que las unidades militares y que nosotros los diplomáticos. Por ello, además de la labor fundamental que los organismos están desarrollando en la asistencia a las víctimas de los conflictos, nos pueden ayudar a los gobiernos a entender más la especificidad de cada uno de ellos, por estar en el terreno mismo.

Por esa razón, la delegación de Chile ha privilegiado la relación del Consejo de Seguridad con los organismos humanitarios, estimulando el encuentro entre ambas entidades. A este respecto, cabe tener presente que los organismos del sistema de las Naciones Unidas pueden informar al Consejo de lo que sucede y de lo que hacen en uno u otro escenario de conflicto. Así, hemos tenido con nosotros en más de una oportunidad a la Sra. Sadako Ogata, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, quien nos ha ilustrado sobre la cruel situación en que se encuentran los refugiados, especialmente en la región de los Grandes Lagos. También recibimos periódicamente actualizaciones sobre la situación humanitaria de parte del Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. Este tipo de intercambio de información es indispensable, y de inmenso interés para el Consejo de Seguridad.

Sin embargo, hay organismos humanitarios que no contaban con acceso al Consejo de Seguridad. Me refiero a los organismos no gubernamentales humanitarios, cuyo personal —al igual que el de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR),

el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos y otros organismos— se encuentra en el terreno mismo de los conflictos y que tienen cosas importantes que decirnos.

En febrero pasado inauguramos una nueva fórmula por la cual los miembros del Consejo, junto a las mesas de otros órganos pertinentes del sistema, pueden reunirse con representantes de organismos humanitarios no gubernamentales con presencia importante en el terreno de un conflicto particular. El Departamento de Asuntos Humanitarios, a iniciativa de un miembro del Consejo, efectúa la invitación correspondiente y preside la reunión. Bajo dicha fórmula, el 12 de febrero pasado escuchamos a OXFAM, a *Médecins sans frontières* y a CARE respecto a la situación en los Grandes Lagos. Dicho encuentro fue altamente positivo y de gran interés para el Consejo de Seguridad, y abrió el camino para otros de este tipo en el futuro.

Esta fórmula de contacto con los organismos no gubernamentales humanitarios nos permite ampliar considerablemente las consultas con los diversos actores humanitarios. A la vez, sirve para apoyar la coherencia y la coordinación en la comunidad humanitaria y para tenerla más cercana a las decisiones que se adoptan en el Consejo de Seguridad.

Junto con reiterar los agradecimientos de la delegación de Chile por la celebración de este debate abierto, quisiera proponer que el Secretario General prepare un conjunto de lineamentos, coherente pero flexible, respecto de la protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y a otros en situación de conflicto, que permita en un futuro próximo al Consejo de Seguridad examinar con detenimiento este tema tan importante.

Sr. Wang Xuexian (China) (*interpretación del chino*): Señor Presidente: La delegación de China se siente muy complacida de verlo participando en la sesión de esta mañana y presidiéndola. La reciente y positiva visita a China de Su Excelencia, el Ministro de Relaciones Exteriores de su país, contribuirá al establecimiento de relaciones amistosas y de buena vecindad entre nuestros dos países.

La suerte de los refugiados debería conmovernos profundamente, pues forman parte del grupo social más desafortunado. El problema de los refugiados que acecha a la comunidad internacional lleva mucho tiempo evadiendo toda posible solución. En los últimos años los conflictos regionales, las disputas territoriales y las contradicciones étnicas y religiosas han incrementado el flujo de refugiados. Esta circunstancia no sólo ha hundido a numerosas personas inocentes en situaciones desesperadas, lo cual tendrá consecuencias duraderas para la estabilidad social y el desarrollo económico de los países en cuestión, sino que también ha supuesto una pesada carga para numerosos países vecinos.

Aunque el problema de los refugiados en las regiones de conflicto se puede atribuir a distintas causas, su solución y el suministro de asistencia humanitaria a los refugiados son responsabilidad conjunta de la comunidad internacional toda. Sin embargo, deseo hacer hincapié en que, en lo que respecta a las Naciones Unidas, son fundamentalmente los departamentos y organismos pertinentes los que deberían emprender las actividades humanitarias, mientras que el Consejo de Seguridad debería participar principalmente en el arreglo de cuestiones políticas y relacionadas con la seguridad. Por ello, debe establecerse una diferencia entre ambas competencias, tanto en los debates como en la práctica.

La protección de los refugiados y el suministro de asistencia humanitaria a los refugiados en las zonas de conflicto constituyen una tarea ardua y complicada. Hemos observado que los organismos humanitarios pertinentes de las Naciones Unidas, en especial la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), han realizado enormes esfuerzos en este sentido, al igual que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Apreciamos sus esfuerzos y seguiremos apoyándolos. El personal de estos organismos suele trabajar en condiciones difíciles y peligrosas. Se han esforzado, y ha menudo han llegado a dar la vida, por la noble causa humanitaria. Deseamos expresarles nuestro respeto y rendirles homenaje.

En el Consejo de Seguridad recae la gran responsabilidad, encomendada por la Carta de las Naciones Unidas, de mantener la paz y la seguridad internacionales. Las cuestiones relativas a la manera de fomentar el arreglo pacífico de los conflictos regionales y la protección de los refugiados y de la asistencia humanitaria por medio de las operaciones de mantenimiento de la paz merecen un estudio detallado.

En nuestra opinión, el cumplimiento de los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, en especial en lo que atañe al respeto de la soberanía estatal y de las opiniones de los Estados y partes pertinentes, y una neutralidad absoluta siguen siendo principios importantes para la asistencia humanitaria internacional.

La voluntad política y la buena disposición a cooperar por parte de los Estados y partes interesados suponen la

clave del éxito de la resolución de conflictos y de la asistencia humanitaria. Además, si se piensa en las numerosas situaciones de conflicto actuales, es fundamental lograr la reconciliación nacional y eliminar la hostilidad y el rencor. La comunidad internacional debería esforzarse más por fomentar la paz. La resolución de conflictos por medios pacíficos tales como los buenos oficios, la mediación y la negociación supone en sí un método eficaz de proteger a los refugiados.

En las operaciones de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz y en sus actividades de socorro humanitario se observa la tendencia a invocar con frecuencia el Capítulo VII de la Carta e incluso a autorizar el uso de la fuerza. En lugar de resultar útil, tal medida casi siempre suele complicar los problemas. Por ello, no estamos a favor de ese enfoque. Opinamos que en los casos poco habituales en los que sí hace falta el recurso a la fuerza para proteger el suministro del socorro humanitario y garantizar la seguridad y la libertad de movimiento del personal de las Naciones Unidas encargado del mantenimiento de la paz debe restringirse la autorización del uso de la fuerza estrictamente a los casos de defensa propia. No se la debería usar de forma indiscriminada, y menos aún como método de venganza o de cualquier manera que pueda perjudicar a civiles inocentes.

Según un dicho chino, “prevenir es mejor que curar”. Opinamos que las Naciones Unidas deben encontrar las verdaderas causas de los conflictos regionales y de las crisis humanitarias, a fin de buscarles remedio en cada caso y dar solución a las causas.

Cuestiones tales como la prestación de asistencia humanitaria y la protección, repatriación voluntaria y reasentamiento de los refugiados deben integrarse para encontrar una solución general. La comunidad internacional debe hacer grandes esfuerzos en este sentido. La delegación china cree que si bien se habla mucho de “despliegue preventivo”, es necesario considerar seriamente el “desarrollo preventivo”, es decir, erradicar las causas de la situación de los refugiados alentando la unidad nacional, promoviendo el desarrollo económico y manteniendo la estabilidad nacional.

Sr. Mahugu (Kenya) *(interpretación del inglés):* Señor Presidente: Esta mañana mi delegación acogió con beneplácito la presencia del distinguido Ministro de Relaciones Exteriores de su país, la cual, en nuestra opinión, añadió un elemento positivo a nuestro debate sobre esta importante cuestión.

Nos complace tener esta oportunidad de discutir en sesión abierta uno de los aspectos más desafiantes de la crisis de refugiados que enfrentamos hoy. El número de personas que necesitan asistencia humanitaria urgente sigue siendo inaceptablemente alto, ya sea en un conflicto en curso, en una situación posterior al conflicto o relacionada con desastres en el África subsahariana. Por lo tanto, se trata de una cuestión de la mayor importancia para nosotros.

Las Naciones Unidas siguen siendo el actor principal en las emergencias humanitarias. Por consiguiente, puede decirse que la responsabilidad de las Naciones Unidas, en particular del Consejo de Seguridad, es crucial para determinar la respuesta de la comunidad internacional a las situaciones humanitarias. El Consejo de Seguridad es el órgano al que la comunidad internacional le ha dado el mandato de garantizar una acción rápida y efectiva siempre que se determine que hay una amenaza a la paz. Esta responsabilidad principal del Consejo no puede delegarse a ningún otro órgano u organización. Es el Consejo el que en muchos casos decide cómo, cuándo y a qué nivel debe enfrentarse una situación humanitaria. El Consejo, más que cualquier otro órgano, da la señal y la dirección de la respuesta internacional a las emergencias humanitarias.

En los casos en que la respuesta ha sido débil o fallida, entonces puede suponerse atinadamente que el proceso de toma de decisiones o bien fue demasiado lento, el objetivo no era claro o los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas estaban mal definidos. También puede ser que una situación específica haya evolucionado con mayor rapidez de lo que se había previsto originalmente.

Este es el meollo de nuestro debate de hoy. ¿Cómo mejorar el proceso de toma de decisiones a fin de dar un marco viable para la acción humanitaria y, de esa manera, cumplir mejor la responsabilidad tan clara del Consejo?

Nuestra experiencia en esta esfera indica que es absolutamente esencial, primero, que el Consejo entienda la situación en el terreno y sobre esa base determine el marco de prestación de asistencia y protección, tomando en cuenta todos los aspectos críticos de la situación específica. Por ejemplo, en los casos en que ha habido actividades amplias de colocación de minas, se debe incluir un componente de remoción de minas. Tiene que haber un claro vínculo entre la emergencia y la respuesta.

Además, el Consejo debe identificar a las partes en el conflicto y solicitar su apoyo a las medidas adoptadas. Si es

necesario el despliegue de asistencia militar humanitaria, se les debe consultar a las partes en el conflicto antes de ese despliegue y deben explicárseles los mandatos de tales operaciones a fin de evitar malentendidos en una etapa ulterior. Esto mejorará las posibilidades de éxito, disminuirá el número de bajas y minimizará los casos de toma de rehenes.

Es asimismo importante que el establecimiento de refugios seguros se realice sólo en caso de que exista un compromiso internacional de proteger dichas zonas y garantizar que todas las partes las respeten y no se conviertan en una excusa para la "depuración étnica". Cuando ha habido una salida masiva de refugiados es imperativo desarmar a los combatientes y, cuando sea necesario, separarlos de los refugiados genuinos, tal como se recomendó en el caso del ex Zaire oriental por nuestros líderes regionales en Nairobi.

Cuando se impongan sanciones éstas deben tener el claro objeto de poner fin al conflicto y deben ser bien coordinadas, respetadas y supervisadas. Las sanciones no deben causar un sufrimiento innecesario a los civiles inocentes. No debe tolerarse el incumplimiento de los embargos y sanciones del Consejo de Seguridad.

Aquí pensamos en la violación continua de los embargos de armas por parte de los productores y suministradores de ellas.

Debemos mantener una estrecha colaboración entre los órganos de las Naciones Unidas que participan en la prestación de asistencia, así como entre ellos y las organizaciones no gubernamentales, para evitar la duplicación e impedir los traslapos. Ello mejorará la coordinación y hará más eficiente la intervención humanitaria. A este respecto, felicitamos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) por el excelente trabajo que sigue realizando en cuanto a la prestación de asistencia a los refugiados. Es importante buscar las opiniones del ACNUR, del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de las organizaciones no gubernamentales en cuanto a la naturaleza de la intervención humanitaria a realizarse. En muchos casos, estas organizaciones son las primeras en estar en el terreno y están muy informadas de la situación de los conflictos.

Sin una buena voluntad política genuina, la pronta aportación de protección adecuada y oportuna a las emergencias humanitarias seguirá evadiéndonos. Nos preguntamos qué hubiese ocurrido si la fuerza multinacional autorizada en virtud de la resolución 1080 (1996) del Consejo de Seguridad se hubiese desplegado en el Zaire. Nos inclinamos a pensar que la suerte de miles de refugiados hubiese sido otra. Después de todo, ¿no se trata de salvar vidas? En esa región todavía no podemos dar cuenta de más de 80.000 vidas.

Para concluir, nuestra experiencia con la rapidez de la respuesta a las emergencias humanitarias ha sido muy decepcionante. Aunque nos han complacido los éxitos evidentes en otros lugares, es vergonzoso que los ejemplos más patentes de fracaso de la acción humanitaria sigan dándose en África. Esperamos poder utilizar todas las lecciones aprendidas para mejorar y proteger la asistencia internacional humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto.

Sr. Owada (Japón) *(interpretación del inglés)*: Señor Presidente: Permítame ante todo dar una calurosa bienvenida al Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Corea que ha ocupado la Presidencia del Consejo esta mañana. Me alegra ver que un ex colega presida esta importante sesión del Consejo de Seguridad.

Todos los que han venido contemplando los trágicos acontecimientos en la situación humanitaria de la ex Yugoslavia, de la región de los Grandes Lagos, de las regiones del Asia central y de muchas otras partes del mundo en los últimos años, admitirán que el problema de cómo brindar protección para la asistencia humanitaria a los refugiados y otras personas en situaciones de conflicto es una de las cuestiones más candentes que la comunidad internacional debe abordar con plena conciencia de la gravedad y urgencia de la situación actual. Deseo rendir homenaje al Gobierno de la República de Corea por haber tomado la iniciativa de celebrar un debate abierto del Consejo de Seguridad sobre este importante tema.

Al mismo tiempo, al abordar esta cuestión, debemos tener siempre presente que la protección de las actividades humanitarias es un problema que tiene múltiples aspectos, por lo que exige un examen cuidadoso desde distintos ángulos, con inclusión de sus consecuencias jurídicas, políticas, sociales y humanitarias. También hay que tener presente que en lo que respecta a las actividades de las Naciones Unidas en este campo, el problema afecta el ámbito de acción no sólo del Consejo de Seguridad, sino también de la Asamblea General y demás órganos. No existen respuestas fáciles ni soluciones rápidas; será necesaria la mayor sabiduría y perspicacia cada vez que abordemos una situación concreta, teniendo en cuenta el contexto general y los factores pertinentes que afecten a la situación.

En los últimos años hemos observado un cambio espectacular en la naturaleza, las causas y las modalidades de los conflictos armados que han aquejado a diversas partes del mundo. Como norma, esos conflictos suelen librarse más a menudo dentro de las fronteras de un Estado que entre Estados. En muchos casos están provocados menos por enfrentamientos de intereses nacionales derivados de diferencias políticas, económicas e ideológicas que por rivalidades étnicas o tribales dentro de un Estado, o por el caos que ha acabado prevaleciendo en el llamado “estado fallido”. En muchos de los casos extremos hemos visto que esto ha llevado a la aborrecible práctica de la “depuración étnica”.

Las emergencias humanitarias derivadas de esos conflictos también han cambiado, tanto en su naturaleza como en su alcance. La consecuencia más directa y trágica de esos conflictos es el desplazamiento masivo de personas. Según las estadísticas proporcionadas por el Departamento de Asuntos Humanitarios, hubo una media de cinco emergencias humanitarias al año en el decenio de 1980; en el decenio de 1990 la proporción se ha cuadruplicado, hasta una media de 20 emergencias al año. Además, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) nos dice que el número de refugiados, de personas desplazadas internamente y de otras personas afectadas de las que se ocupa el ACNUR ha aumentado de 17 millones en 1991 a 26 millones en 1996. Si bien en 1991 la mayoría de estas personas eran refugiados transfronterizos, en 1996 casi la mitad eran personas desplazadas internamente, lo que refleja el aumento de los conflictos intraestatales.

Hay otro cambio, incluso más importante, en la naturaleza de los conflictos que exige nuestra atención concertada. Tradicionalmente, el desplazamiento de personas ha sido un fenómeno derivado de un conflicto armado entre ejércitos regulares nacionales, en el que los civiles tratan de refugiarse de las calamidades de la guerra. No obstante, en el nuevo tipo de conflictos que ha surgido en los últimos años es más probable que la propia población civil sea el blanco de los ataques. Incluso aunque no sea así, las unidades armadas de las partes en el conflicto suelen ser grupos de guerrilleros, milicianos y otros combatientes no regulares que no siempre poseen disciplina militar ni guardan fidelidad a un comandante, y por lo tanto, carecen de un sentido básico de respeto al derecho humanitario internacional y a los derechos humanos. Como consecuencia de ello, no sólo se ha convertido en una fuente de grave preocupación para nosotros el tratamiento de los refugiados y de las personas internamente desplazadas en estas situaciones desde el punto de vista de cómo proteger a esas víctimas, sino que, lo que es aún más terrible, se ha hecho difícil garantizar las condiciones de seguridad en que se pueden llevar a cabo las actividades humanitarias de los organismos humanitarios, ya estén o no afiliados a las Naciones Unidas.

Estos cambios cuantitativos y cualitativos en las emergencias humanitarias requieren cambios conmensurables en nuestra respuesta. Para hacer frente a este nuevo desafío, hay que intensificar los esfuerzos por fortalecer la coordinación y la cooperación entre los distintos organismos humanitarios. De hecho, fue para responder más eficazmente a esta nueva situación de las crisis humanitarias que en 1992 se creó el Departamento de Asuntos Humanitarios, con miras a lograr una coordinación más eficaz entre los distintos organismos, que hasta entonces solían actuar independientemente.

Sin embargo, resulta claro que esto no es suficiente. Por lo tanto, se ha intentado introducir una innovación en la práctica del Consejo de Seguridad para hacer frente a esos nuevos desafíos. Me refiero en particular a la reciente práctica del Consejo de Seguridad de confiar a las operaciones de mantenimiento de la paz la nueva tarea de proteger y prestar asistencia a las operaciones humanitarias, mandato que rebasa el alcance tradicional de las operaciones de mantenimiento de la paz. La Fuerza de Protección de las Naciones Unidas en la ex Yugoslavia, la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia se encuentran entre las operaciones a las que se ha confiado dicha tarea.

No obstante, esta innovación implantada en la práctica del Consejo de Seguridad suscita nuevos interrogantes, especialmente en lo relativo a la relación entre el mandato tradicional del Consejo de Seguridad en las operaciones de mantenimiento de la paz y la nueva tarea de prestar asistencia a las operaciones humanitarias. Por lo tanto, es legítimo que nos preguntemos lo siguiente: ¿con qué criterios y hasta qué punto debe involucrarse el Consejo de Seguridad en la protección de las actividades de asistencia humanitaria? Dado que el problema de los refugiados y otros muchos problemas humanitarios son consecuencia de conflictos políticos o étnicos, no se pueden solucionar definitivamente a menos que se ataquen las raíces de los conflictos. Al mismo tiempo, también es cierto que la comunidad internacional no puede permanecer impasible cuando surgen crisis humanitarias trágicas en una situación de emergencia y que el Consejo de Seguridad, que es el único órgano internacional que tiene autoridad y legitimidad para actuar, tiene que responder a esas crisis.

En vista de estos factores, parece claro que si bien la tarea principal del Consejo es lograr resolver los conflictos y los problemas políticos subyacentes que dieron lugar a dichas crisis humanitarias, a menudo es preciso llevar a cabo actividades con carácter urgente para proporcionar asistencia a las actividades de socorro humanitario que están en marcha en medio de esos conflictos y que se enfrentan con graves dificultades en el cumplimiento de su misión.

Sin embargo, parece necesaria una advertencia: incluso en circunstancias en que las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se utilicen como instrumentos para la protección de las actividades humanitarias, es imprescindible que se cumplan los siguientes requisitos.

En primer lugar, el mandato de esa operación tiene que definirse claramente, y hay que especificar con precisión todas sus disposiciones. En segundo lugar, la situación en el terreno debe justificar las esperanzas de que la misión de ofrecimiento de protección en virtud de este mandato se pueda cumplir con los medios ofrecidos. En tercer lugar, la operación debe estar dotada de los recursos humanos y materiales suficientes para cumplir la misión. En cuarto lugar, el Consejo de Seguridad debe supervisar de cerca la situación para que la operación pueda adaptarse a los rápidos cambios de la situación sobre el terreno.

Se trata de requisitos mínimos que hay que reunir para que pueda autorizarse una operación. También es importante que se tengan en cuenta las funciones que pueden desempeñar las organizaciones regionales en esa operación en colaboración con las Naciones Unidas.

Una de las cuestiones más fundamentales que hay que considerar al reflexionar sobre el papel del Consejo de Seguridad en relación con el problema de la protección de las actividades humanitarias es si una intervención del Consejo sería compatible con los principios básicos conforme a los cuales se realizan las actividades humanitarias y, por tanto, contribuiría a mejorar la situación. Es casi un axioma que los organismos humanitarios, ya sean gubernamentales o no gubernamentales, tendrán que adherirse a los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad para ser eficaces en su misión. De hecho, es esencial que las actividades de asistencia humanitaria se lleven a cabo de manera neutral, imparcial y estrictamente apolítica para que sean verdaderamente efectivas. Desde ese punto de vista, la participación de un órgano tan sumamente político como el Consejo de Seguridad, mediante el ofrecimiento de protección por parte de fuerzas de mantenimiento de la paz o de otras fuerzas autorizadas por el Consejo, tendrá que ser meticulosamente sopesada y deberá ser adaptada de tal manera que las propias operaciones humanitarias no corran peligro.

Otro aspecto fundamental que hay que tener en cuenta es el de las consecuencias del cambio en la naturaleza de los conflictos, a lo que hice referencia anteriormente. En los conflictos tradicionales entre ejércitos regulares, en los que se podía dar por sentado con certeza que los combatientes respetarían los principios y las normas del derecho internacional humanitario, las actividades humanitarias, basadas en el principio de la separación estricta entre los combatientes y los no combatientes, podían llevarse a cabo sin peligro siempre que se acataran estrictamente esos tres principios. Sin embargo, como señalé anteriormente, en los últimos tiempos los conflictos y los combatientes no se ajustan a esa descripción. En una situación en la que es más probable que las partes en el conflicto pasen por alto y desdeñen dicha distinción entre los combatientes y los no combatientes consagrados a una misión humanitaria y carezca de la disciplina o de la voluntad necesarias para respetar esas normas internacionales, la provisión de cierta protección enérgica a las operaciones de socorro humanitario se convierte en una opción inevitable.

En ese contexto, mi delegación considera que los miembros de las Naciones Unidas deben prestar una atención especial a la necesidad de garantizar la seguridad del personal internacional que se dedica a la prestación de asistencia humanitaria en circunstancias extremadamente difíciles y, en ocasiones, mortalmente peligrosas. Como vimos recientemente en Tayikistán, donde varias veces se tomó como rehenes a observadores militares de las Naciones Unidas, y en Sierra Leona, donde se atacó al personal de las Naciones Unidas, los actos de sabotaje deliberados están pasando a ser un problema repetido. De ahí que la necesidad de proporcionar medios eficaces para proteger la seguridad de dicho personal se está convirtiendo en una fuente de preocupación cada vez más grave para todos los Miembros de las Naciones Unidas, y en particular para el Consejo de Seguridad.

Como uno de esos medios para hacer frente a la situación, la comunidad internacional debe considerar seriamente la posibilidad de reforzar el mecanismo concebido para garantizar la seguridad de dicho personal a través de instrumentos jurídicos. En este sentido, cabe recordar que la Asamblea General, en su cuadragésimo noveno período de sesiones, aprobó la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado. Es importante que todos los Estados Miembros ratifiquen este documento trascendental lo antes posible, con el fin de que entre en vigor sin más tardanza. Más importante, sin

embargo, es lo que manifestó el Japón en ocasión de la aprobación de dicha Convención —y que mi delegación desea reiterar— en el sentido de que el alcance de la Convención no abarca al personal que realiza actividades de asistencia humanitaria. Ante la insistencia del Japón, se introdujeron algunas mejoras en el artículo 1 de dicha Convención para que ésta pudiera ampliarse en el caso de que el Consejo de Seguridad o la Asamblea General declarasen que existía un riesgo excepcional para la seguridad del personal que participaba en esas actividades. No obstante, a juicio de mi delegación, esto no es suficiente. Como primera medida, mi delegación desea sugerir que el Consejo de Seguridad declare, de forma rutinaria cada vez que se inicie una operación, que existe un riesgo excepcional para la seguridad del personal. Esa declaración ayudaría a conseguir un propósito secundario muy útil, que consiste en lograr que exista a nivel internacional una mayor conciencia de la importancia de la cuestión de la seguridad del personal que se dedica a las actividades de asistencia humanitaria.

Además, el Japón cree que es necesario corregir la deficiencia de la Convención modificándola para que abarque a los miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de otras organizaciones no gubernamentales, que actualmente no están cubiertos por dicha Convención. Mi delegación está dispuesta a cooperar estrechamente con los Estados Miembros que compartan nuestra opinión en nuestra empresa conjunta dirigida a aumentar la seguridad de todo el personal internacional.

La prestación de asistencia humanitaria a las víctimas de los conflictos armados es una responsabilidad vital de la comunidad internacional en general y del Consejo de Seguridad en particular. Pero no cumpliría con mi deber si terminara mi intervención de hoy sin hacer hincapié en el hecho de que, en última instancia, el problema de los refugiados y otras crisis humanitarias no desaparecerán por completo a menos que se resuelvan las crisis políticas subyacentes. Por este motivo, existe una necesidad cada vez mayor de que la comunidad internacional, y especialmente el Consejo de Seguridad, traten de hacer frente de manera integral a cada una de las situaciones de crisis que afectan la paz y la seguridad de una región. Al encarar una situación de conflicto, debemos abordar en conjunto y como un todo orgánico y completo todas las cuestiones conexas, incluidas la acción diplomática, la cesación del fuego, la protección de los refugiados y la asistencia humanitaria, así como la reconstrucción económica y la rehabilitación social.

Mi delegación cree que las nuevas funciones del Consejo de Seguridad a ese respecto son cada vez más importantes.

Sr. Richardson (Estados Unidos de América) (*interpretación del inglés*): Señor Presidente: Me sumo a mis colegas para dar la bienvenida al Ministro de Relaciones Exteriores de su país, a quien pude saludar brevemente cuando se marchaba.

Los Estados Unidos acogen con beneplácito esta oportunidad de debatir el problema de la seguridad de las operaciones humanitarias en todo el mundo. Es cada vez más necesario que se aplique un enfoque integrado y creativo a las emergencias complejas, un enfoque que tenga en cuenta los aspectos políticos, militares y humanitarios de cada situación.

Los Estados Unidos están sumamente preocupados por el creciente número de incidentes de violencia perpetrados contra el personal encargado de prestar asistencia humanitaria durante el desempeño de su labor. La asistencia de emergencia a los refugiados y a las personas desplazadas ya es lo suficientemente difícil de por sí como para que se le agreguen amenazas y acciones violentas contra dicho personal y otras personas que están tratando de ayudar. Nos solidarizamos con los miembros del personal que brinda asistencia humanitaria que han sido víctimas de la violencia en los últimos meses y con sus compañeros que continúan trabajando en circunstancias peligrosas, entre los que se encuentran los miembros del Departamento de Asuntos Humanitarios que recibieron disparos en Sierra Leona, los miembros del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que enfrentaron a atacantes armados en sus propias instalaciones y fueron heridos de gravedad en el Zaire, los observadores de la situación en materia de derechos humanos que fueron asesinados en Rwanda, el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otros que fueron tomados como rehenes en Tayikistán en el mes de febrero y los integrantes del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) que fueron asesinados en Chechenia en diciembre pasado.

Las preocupaciones por la seguridad del personal de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales que trabajan en las emergencias humanitarias actuales, con frecuencia en zonas de guerra o de conflictos civiles o cerca de ellas, plantean retos singulares y complejos a los

organismos que forman parte del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. El número cada vez mayor de crisis internas —en los Balcanes, en los Grandes Lagos, en el Cáucaso— ha complicado enormemente este problema con la participación de combatientes irregulares y a menudo indisciplinados. No hay ninguna solución única para este problema, ningún modelo que podamos crear de antemano para hacer frente a las complejidades de cada nueva situación de emergencia. Pero, ciertamente, las cuestiones de la seguridad local deben tenerse en cuenta cada vez que las Naciones Unidas envían a personas a trabajar en una zona de conflictos, ya sea que se les encargue la distribución de alimentos de emergencia, la repatriación de refugiados, la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos o el suministro de asistencia técnica para las elecciones.

En algunos casos, las fuerzas de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz que ya están sobre el terreno han desempeñado una función protectora para el personal encargado de la asistencia humanitaria. Pero las Naciones Unidas no pueden enviar fuerzas de mantenimiento de la paz a todas y cada una de las emergencias, y el historial de la utilización de militares para brindar seguridad a los despliegues humanitarios es variado. Las fuerzas armadas, incluso las que portan cascos azules, a veces no son vistas como neutrales en un conflicto. A veces, la presencia de fuerzas de seguridad armadas puede complicar la entrega de la asistencia humanitaria. Algunas organizaciones, como el CICR, no trabajan con fuerzas de seguridad, excepto en circunstancias muy limitadas. Las fuerzas de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz se han convertido ellas mismas en blanco de la violencia, como lo prueban el reciente secuestro de observadores militares en Tayikistán y las matanzas de miembros del personal militar de las Naciones Unidas en Rwanda y Somalia en años pasados.

En algunas emergencias, las organizaciones regionales han desempeñado un papel positivo en la provisión de seguridad en situaciones de conflicto. Me refiero especialmente a las fuerzas de coalición en Haití, al Grupo de Observadores Militares (ECOMOG) de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) en Liberia, y a la participación de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) en la ex Yugoslavia. Acogemos con beneplácito iniciativas como estas, que, coordinadas con las Naciones Unidas, pueden mejorar la capacidad regional de proveer seguridad en emergencias complejas.

La confusión creciente entre víctimas y victimarios ha complicado la prestación de la asistencia humanitaria. Se ha vuelto cada vez más difícil en algunos casos distinguir a los refugiados legítimos de las partes en el conflicto. La tendencia de los organismos humanitarios ha consistido en otorgar a las personas que huyen de sus países el beneficio de la duda y en clasificarlas a todas como refugiados. Por otro lado, los grandes campamentos de refugiados administrados por organismos humanitarios pueden servir como base para combatientes armados. Inevitablemente, esto lleva a otras partes en el conflicto a considerar que los organismos humanitarios están tomando partido y perdiendo su imparcialidad. Los organismos humanitarios no deben brindar socorro a los combatientes que perpetúan el conflicto y se escudan detrás de poblaciones inocentes. El dilema moral es si dejar a esos escudos humanos librados a su suerte o rescatarlos y simultáneamente proteger a sus victimarios.

Para cada nueva operación humanitaria deben incorporarse desde un primer momento en la planificación evaluaciones en materia de seguridad, y se las debe actualizar en forma permanente. La comunidad internacional y quienes participen en el conflicto deben observar el principio de respeto por la neutralidad e inviolabilidad del personal internacional que lleva a cabo tareas humanitarias. Todos tienen la responsabilidad de brindar protección a los trabajadores internacionales que llevan a cabo tareas humanitarias y de facilitar su labor. Asimismo, deben garantizar que el personal que brinda asistencia humanitaria pueda tener acceso a las poblaciones vulnerables. Cuando una parte no pueda y no quiera proporcionar seguridad a las operaciones humanitarias en su territorio, los organismos de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad deben trabajar en forma conjunta a fin de explorar la mejor respuesta posible.

Deben incorporarse medidas adecuadas y eficaces en los programas de los organismos humanitarios con el fin de garantizar la seguridad. Por último, una coordinación permanente entre los aspectos políticos, militares y humanitarios de cualquier intervención en una crisis es crucial para su éxito. Instamos a las Naciones Unidas a que, en esta época de examen de conciencia, consideren cuál es la mejor manera de garantizar dicha coordinación.

Los Estados Unidos seguirán trabajando con el Consejo de Seguridad y con todos los organismos de las Naciones Unidas para abordar el grave problema de garantizar la seguridad de las operaciones de asistencia humanitaria. Las valerosas personas que participan en

dichas actividades siguen estando en la primera línea luchando contra el hambre, las enfermedades y la falta de hogar en un entorno difícil y a menudo peligroso. Merecen no sólo nuestro agradecimiento sino también nuestros activos esfuerzos con el fin de mejorar su seguridad mientras llevan a cabo la tarea de ayudar a los ciudadanos más vulnerables del mundo.

El Presidente (*interpretación del inglés*): Quedan aún varios oradores en mi lista. Habida cuenta de lo avanzado de la hora, y con el consentimiento de los miembros del Consejo, me propongo suspender la sesión ahora.

Antes de suspender la sesión, deseo aprovechar la ocasión para dar las gracias a todas las delegaciones por las amables palabras que han dirigido al Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Corea y a la presidencia de la República de Corea.

Se suspende la sesión a las 13.50 horas.